

Bericht

# Beteiligungsmanagement des Landes Salzburg durch das Referat 8/04

April 2024



LAND  
SALZBURG

LRH

LANDESRECHNUNGSHOF

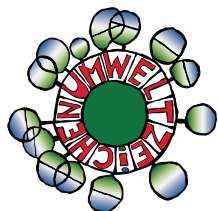
## Impressum

Auskunft: Salzburger Landesrechnungshof  
Nonnbergstiege 2, 5020 Salzburg  
Postfach 527, 5010 Salzburg  
Telefon: +43 662 8042 3500  
Fax: +43 662 8042 3880  
E-Mail: [landesrechnungshof@salzburg.gv.at](mailto:landesrechnungshof@salzburg.gv.at)  
Internet: [www.lrh-salzburg.at](http://www.lrh-salzburg.at)

Medieninhaber: Land Salzburg  
Herausgeber: Salzburger Landesrechnungshof  
Vertreten durch Direktor Mag. Ludwig F. Hillinger

Redaktion: Salzburger Landesrechnungshof  
Deckblatt: Landes-Medienzentrum  
Herausgegeben: Salzburg, April 2024  
Zahl: 003-3/227/20-2024

Druck: Hausdruckerei Land Salzburg  
Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier



Gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“  
des Österreichischen Umweltzeichens, Druckerei  
Land Salzburg UW-Nr. 1271

Salzburger Landesrechnungshof

## Bericht

# Beteiligungsmanagement des Landes Salzburg durch das Referat 8/04

April 2024

003-3/227/20-2024



## Kurzfassung

Der Landesrechnungshof prüfte das Beteiligungsmanagement des Landes durch das Referat 8/04 - Beteiligungen. Ziel der Initiativprüfung war es, die Steuerung der Beteiligungen durch das Land zu analysieren und zu beurteilen.

Bis 2018 wurden im Land nur einzelne Elemente eines Beteiligungsmanagements erledigt. 2019 wurde mit dem Referat 8/04 eine zuständige Stelle mit erweiterten Aufgaben eingeführt. Die Prüfung umfasste deshalb den Zeitraum von Jänner 2019 bis Juni 2023.

Die Beteiligungen des Landes hatten etwa im Rechnungsabschluss 2022 einen Buchwert von rund 837,0 Mio Euro (15,5 % der Aktiva des Vermögenshaushaltes). Der Landesrechnungshof hält fest, dass Beteiligungen sowohl Potentiale als auch Risiken beinhalten. Der Landesrechnungshof betont die Bedeutung des Beteiligungsmanagements in Zusammenhang mit diesen Risiken.

Die wichtigsten Feststellungen des Landesrechnungshofs sind analog zu den Kernbereichen des Beteiligungsmanagements folgende:

– **Beteiligungspolitik bzw -strategie:**

Der Landesrechnungshof hält kritisch fest, dass es über einen langen Zeitraum keine beschlossene Beteiligungsstrategie des Landes gab. Der Landesrechnungshof empfiehlt zukünftig das Beteiligungsportfolio auf Übereinstimmung mit der 2022 beschlossenen Strategie zu analysieren. Der Landesrechnungshof fordert, neue Beteiligungen nur einzugehen, wenn diese im Einklang mit der Beteiligungsstrategie stehen.

– **Beteiligungsverwaltung:**

Der Landesrechnungshof kritisiert das Fehlen von Standards. Der Landesrechnungshof empfiehlt insbesondere verbindliche Vorlagen und Muster zu entwickeln.

– **Beteiligungscontrolling:**

Der Landesrechnungshof hält fest, dass ein Beteiligungscontrolling eine einheitliche Zahlenbasis benötigt. Der Landesrechnungshof kritisiert, dass (bis auf eine Ausnahme) keine Bilanzierungsvorgaben des Referates 8/04 vorhanden waren. Der Landesrechnungshof empfiehlt, Vorgaben für die Bilanzierung sowie ein einheitliches und vergleichbares Berichtswesen zu implementieren.

Der Landesrechnungshof hält weiters fest, dass das Land eine risikoaverse Finanzgebarung in den Beteiligungen sicherzustellen hat. Der Landesrechnungshof kritisiert, dass diese gesetzliche Verpflichtung nicht eingehalten wurde.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, gesamthafte Risikoüberlegungen zum Beteiligungsportfolio, sowie Überlegungen zu einer internen Revision in allen Beteiligungen anzustellen.

– **Mandatsbetreuung:**

Der Landesrechnungshof hält fest, dass das Land Salzburg (durch das Referat 8/04) nur einen Teilaspekt der Mandatsbetreuung abdeckte. Der Landesrechnungshof fordert eine gesamthafte Mandatsbetreuung als Kernaufgabe des Referates 8/04 zu definieren.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, dass jedes Mitglied eines Aufsichtsgremiums (etwa Aufsichtsrat) über ein Mindestmaß an Fachkenntnis verfügen sollte. Der Landesrechnungshof empfiehlt, die erwünschten Fachkenntnisse vorab zu konkretisieren und durch eine unabhängige Stelle überprüfen zu lassen.

Zur Entsendung von Mandatsträgern hält der Landesrechnungshof fest, dass im geprüften Zeitraum laut Abteilung 8 diese „*stets auf Basis politischer Überlegungen*“ erfolgte.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, Mitgliedern von Aufsichtsgremien entsprechende Vergütungen bzw Sitzungsgelder zu gewähren. Dies sollte auch für Mandatare von gemeinnützigen Beteiligungen gelten.

Der Landesrechnungshof prüfte zusätzlich folgende Schwerpunktthemen:

– **Beteiligungsbericht:**

Zentraler Bestandteil des Berichtswesens des Referates 8/04 war der dem Landtag vorzulegende Beteiligungsbericht. Der Landesrechnungshof stellte fest, dass der Beteiligungsbericht 2022 inhaltliche Fehler enthielt. Der Landesrechnungshof empfiehlt den Beteiligungsbericht von einer Datensammlung zu einem Analyseinstrument weiterzuentwickeln. Der Landesrechnungshof empfiehlt beispielsweise einheitliche Kennzahlen zu verwenden und in Relation zu setzen, die Geldflüsse zwischen Land und Beteiligung darzustellen sowie grundlegende Informationen zum Salzburg Corporate Governance Kodex anzugeben.

– **Salzburg Corporate Governance Kodex:**

Der Kodex aus 2012 wurde umfangreich überarbeitet und im Jahr 2022 veröffentlicht. Beispielsweise wurde der Anwendungsbereich erweitert und der Prozess der Berichterstattung und Kontrolle neu festgelegt. Da der Kodex im geprüften Zeitraum noch nicht umzusetzen war, prüfte der Landesrechnungshof lediglich dessen Inhalt und die geplanten Prozesse.

Der Landesrechnungshof kritisiert, dass die Kontrolle der Einhaltung des Kodex größtenteils an die Beteiligungen delegiert wurde (Selbst-Prüfung). Der Landesrechnungshof sieht die Einbindung der Aufsichtsgremien als Kontrollinstanz kritisch, da diese selbst ein Teil des Berichtsprozesses sind. Weiters empfiehlt der Landesrechnungshof etwa umfangreichere Kontrolltätigkeiten des Beteiligungsmanagements und empfiehlt klare Festlegungen von Verantwortung und Dokumentationspflichten.

– **Zielvereinbarungen:**

Der Landesrechnungshof kritisiert, dass mit den Führungskräften Ziele vereinbart wurden, die teilweise nicht konkret, messbar, erreichbar, angemessen oder terminiert (s.m.a.r.t.) waren.

Der Landesrechnungshof kritisiert weiters, dass die Landesregierung dem gesetzlichen Auftrag eine Vertragsschablonenverordnung zu erlassen, bis zum Ende des geprüften Zeitraumes, nicht nachkam. Der Landesrechnungshof kritisiert außerdem, dass die Beantwortung einer Anfrage des Landtages nicht vollständig bzw nicht richtig war. Thema der Anfrage waren leistungs- und erfolgsorientierte Prämienzahlungen.

## Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung .....	5
Inhaltsverzeichnis .....	8
Abkürzungsverzeichnis/Glossar .....	10
Tabellenverzeichnis.....	15
1. Prüfungsgrundlagen .....	17
1.1 Anlass der Prüfung.....	17
1.2 Gegenstand und Umfang der Prüfung.....	17
1.3 Angewendete Prüfnorm und angestrebte Prüfungssicherheit .....	17
1.4 Prüfungsziel und Prüfungsmaßstab.....	18
1.5 Zeitlicher Ablauf der Prüfung .....	18
1.6 Aufbau des Berichtes.....	19
2. Allgemeines zu Beteiligungen der öffentlichen Hand .....	20
2.1 Rechtliche Grundlagen und Aufgaben von Beteiligungen .....	20
2.2 Begriffsbestimmung und Einordnung in den öffentlichen Haushalt .....	21
2.3 Ziele und Aufgaben eines Beteiligungsmanagements.....	23
2.4 OECD-Leitsätze und deren Umsetzung im Land Salzburg .....	25
2.5 Rechtliche Einwirkungsinstrumente bei Kapitalgesellschaften .....	26
2.6 Risiken von Beteiligungen bzw des Beteiligungsmanagements.....	27
2.7 Exkurs: Aktionärsinteressen versus Verschwiegenheitspflicht .....	29
3. Referat 8/04 - Beteiligungen.....	31
3.1 Ressortverantwortlichkeiten und Zuständigkeiten.....	31
3.2 Entstehung und Aufgaben des Referates 8/04.....	32
3.2.1 Entstehung des Referates 8/04.....	32
3.2.2 Aufgaben des Referates 8/04 ab 1. Jänner 2019 .....	34
3.2.3 Regierungsbeschluss vom 6. Mai 2022 .....	36
3.2.4 Aufgaben des Referates 8/04 ab 1. Jänner 2023 .....	41



---

3.3	Beteiligungsportfolio .....	44
4.	Analyse des Beteiligungsmanagements des Landes .....	46
4.1	Beteiligungspolitik bzw -strategie.....	46
4.2	Beteiligungsverwaltung .....	51
4.3	Beteiligungscontrolling .....	54
4.4	Mandatsbetreuung .....	61
4.4.1	Aufgaben.....	61
4.4.2	Qualifikation .....	63
4.4.3	Entsendung .....	66
4.4.4	Entlohnung .....	67
4.5	Sonstiges .....	68
5.	Beteiligungsbericht.....	71
6.	Salzburg Corporate Governance Kodex.....	76
6.1	Ziele des SCGK 2022.....	77
6.2	Weiterentwicklung des SCGK 2012 zum SCGK 2022.....	78
6.3	Inhalte des SCGK 2022 .....	82
6.4	Fazit SCGK 2022.....	88
7.	Zielvereinbarungen.....	89
7.1	Allgemeines zur Vereinbarung von Zielen mit Führungskräften .....	89
7.2	Neuerungen durch das Referat 8/04.....	90
7.3	Grundgesamtheit und Stichprobenauswahl .....	92
7.4	Analyse der Stichprobe .....	93
8.	Anhang .....	100
8.1	Gegenäußerung des Amtes der Salzburger Landesregierung .....	100

## Abkürzungsverzeichnis/Glossar

### A

Abteilung	Organisatorische Untereinheit des Amtes der Salzburger Landesregierung (siehe GE-AmtDLR)
Abteilung 8	Finanz- und Vermögensverwaltung
Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AktG	Bundesgesetz über Aktiengesellschaften, StF: BGBl. Nr. 98/1965
ALHG 2018	Gesetz über die Struktur und die Führung des Landeshaushalts - Allgemeines Landeshaushaltsgesetz 2018, StF: LGBl Nr 10/2018

### B

Backoffice	Organisationseinheit ohne Kundenkontakt
BGBL	Bundesgesetzblatt
Benchmark	Vergleichsmaßstab
Beteiligungsportfolio	Bestand an Beteiligungen
Betrieb gewerblicher Art (BgA)	Steuerrechtlicher Begriff (gemäß § 2 Abs 1 KStG bzw § 2 Abs 3 UStG) für eine privatwirtschaftlich tätige Unterorganisation einer Körperschaft öffentlichen Rechts - Sondervermögen ohne eigene Rechtspersönlichkeit (trotzdem Steuersubjekt)
Betriebsähnliche Einrichtung (BÄE)	Begriff für eine Unterorganisation einer Körperschaft öffentlichen Rechts, die nicht Bestandteil der Amtsstruktur ist und überwiegend privatwirtschaftlich tätig ist; Merkmale einer betriebsähnlichen Einrichtung sind insbesondere: keine Rechtspersönlichkeit, oftmals ein eigenes Organisationsstatut, eigene Leitungsorgane und eine eigenständige Führung der Gebarung, entweder mittels gesondertem Jahresabschluss oder als eigener Haushaltsansatz im Rechnungsabschluss des Landes dargestellt
BMF	Bundesministeriums für Finanzen
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz, StF: BGBl Nr. 1/1930 (Wiederverlautbarung)
bzw	beziehungsweise

### C

cooling-off-period	Wartezeit
--------------------	-----------

Corporate Social Responsibility	Corporate Social Responsibility - die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen - ist ein Konzept, das Unternehmen eine Grundlage liefert, um auf freiwilliger Basis soziale Belange und Umweltbelange in ihre Unternehmenstätigkeit und in die Wechselbeziehungen mit den Interessensgruppen zu integrieren.
---------------------------------	---

**D**

Dienststelle	Verwaltungseinheit des Landes mit einer gewissen organisatorischen Selbständigkeit, zB Abteilungen des Amtes der Salzburger Landesregierung, Bezirkshauptmannschaften, verwaltungs- oder betriebstechnische Einheiten (siehe § 3 Z 1 L-VBG)
dRGBL	Deutsches Reichsgesetzblatt
Direkte Beteiligung	Anteile an einem Unternehmen

**E**

etc	et cetera
-----	-----------

**F**

Fachabteilung	Synonym für eine gemäß GE-AmtDLR zuständige Abteilung im Amt der Salzburger Landesregierung (Abteilung)
Fonds (des öffentlichen Rechts)	Geldmittelbestände eines öffentlichen Haushalts, die per (Landes)Gesetz oder Regierungsbeschluss für bestimmte Zwecke gebildet und mit Rechtspersönlichkeit ausgestattet werden

**G**

GBLÖ	Gesetzblatt für das Land Österreich (1939)
Gebietskörperschaft	juristische Personen des öffentlichen Rechts, die alle Personen erfassen, die in einer örtlichen Beziehung zu einem bestimmten Gebiet stehen (OGH 70b536/92).
GeOA	Geschäftsordnung des Amtes der Salzburger Landesregierung - Verordnung des Landeshauptmannes von Salzburg
GE-AmtDLR	Geschäftseinteilung des Amtes der Salzburger Landesregierung - Verordnung des Landeshauptmannes von Salzburg
GF	Geschäftsführer
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbH-Gesetz - GmbHG	Gesetz vom 6. März 1906, über Gesellschaften mit beschränkter Haftung, StF RGBL Nr 58/1906

GO-LR	Geschäftsordnung der Landesregierung - Verordnung der Salzburger Landesregierung
-------	--

**H**

Hoheitliche Aufgabe - Hoheitsverwaltung	Vollzug der Rechtsordnung durch dafür zuständige staatliche Organe (etwa mittels Verordnung, Bescheid, unmittelbare Befehls- und Zwangsgewalt)
--	--

**I**

idgF	in der geltenden Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
Indirekte Beteiligung/ Tochter-, Enkel-, Urenkel-Beteiligung	Anteile an einem Unternehmen, die von einem Unternehmen gehalten werden, an welchem (direkt) Anteile gehalten werden
Interne Revision	Prüfungs- und Beratungseinheit in einer Organisation (etwa als Instrument zur Überprüfung des IKS)
IT	Informationstechnologie

**K**

Körperschaft des öffentlichen Rechts	Organisationsform juristischer Personen des öffentlichen Rechts (im Gegensatz zu Körperschaften des Privatrechts)
KStG	Bundesgesetz vom 7. Juli 1988 über die Besteuerung des Einkommens von Körperschaften - Körperschaftsteuergesetz 1988, StF: BGBl Nr 401/1988

**L**

leg cit	legis citate - die zitierte Gesetzesstelle
LGBL	Landesgesetzblatt
lit	litera
LRH	Salzburger Landesrechnungshof
L-VBG	Gesetz vom 10. November 1999 über das Dienst- und Besoldungsrecht der Vertragsbediensteten des Landes (Landes-Vertragsbedienstetengesetz 2000), StF: LGBL Nr 4/2000

**M**

MDVG	Gesetz vom 10. Dezember 1998 über die Dienstverträge der geschäftsführenden Organe von Unternehmungen des Landes und der Gemeinden (Manager-Dienstverträge-Gesetz) StF: LGBL Nr 27/1999
------	--

Mio	Millionen
-----	-----------

**N**

Nr	Nummer
need to know	notwendiges Wissen

**O**

OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development - Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OGH	Oberster Gerichtshof
OHB	Organisationshandbuch

**P**

Portfolio	Bestand
Privatwirtschafts- verwaltung - nicht hoheitliche Verwaltung	Handeln staatlicher Organe außerhalb der Hoheitsverwaltung (Abschluss von Rechtsgeschäften zB zivilrechtliche Vereinbarungen, Betrieb von Unternehmen, Förderungsverwaltung)

**R**

Rechtsträger	Überbegriff für natürliche Personen, juristische Personen des privaten Rechts (zB Unternehmen) oder des öffentlichen Rechts (zB Gebietskörperschaften wie ein Bundesland oder eine Gemeinde)
Referat 8/04 - Beteiligungen	Referat der Abteilung 8, insbesondere zuständig für das Beteiligungsmanagement
RGBl	Reichsgesetzblatt
Rz	Randzahl

**S**

S	Seite
Salzburger Landesrechnungshofgesetz 1993	Gesetz vom 16. Dezember 1992 über die Einrichtung eines Landesrechnungshofes, StF: LGBl Nr 35/1993
SCGK 2012	Salzburg Corporate Governance Kodex 2012
SCGK 2022	Salzburg Corporate Governance Kodex 2022
S.FG	Gesetz vom 24. April 2013 zur Sicherstellung einer risikoaversen Finanzgebarung im Land Salzburg - Salzburger Finanzgebarungsgesetz, StF: LGBl Nr 59/2013

Sonderstrukturen	Sammelbegriff für verwaltungs- oder betriebstechnische Einheiten der Landesverwaltung, insbesondere wirtschaftliche Unternehmungen, Betriebe oder betriebsähnliche Einrichtungen
Sonstige Einrichtungen	Laut Homepage des Landes, abgerufen am 26. September 2023 werden dem Land rund 50 sonstige Einrichtungen zugerechnet.
StF	Stammfassung
Stiftung	Durch Stiftungserklärung für einen gemeinnützigen oder mildtätigen Zweck dauerhaft gewidmetes Vermögen mit Rechtspersönlichkeit. (Im Unterschied zu einer Privatstiftung, die nicht gemeinnützigen Zwecken dienen kann)

## U

UGB	Bundesgesetz über besondere zivilrechtliche Vorschriften für Unternehmen (Unternehmensgesetzbuch), StF: dRGL S 219/1897 (GBlÖ Nr 86/1939)
Unternehmen	Juristische Erscheinungsform einer nach eigener Planung und auf eigenes Risiko tätigen Wirtschaftseinheit (Definition laut Publikation Handbuch Beteiligungsmanagement, Rechnungshof und Landesrechnungshöfe, Eisenstadt November 2005)
Unternehmensaufsicht	das Organ/die Einrichtung, die nach der Unternehmensverfassung für die Aufsicht über die Unternehmensleitung zuständig ist
Unternehmensverfassung	Oberbegriff für Organisationsvorschriften eines Unternehmens (etwa Satzung, Errichtungserklärung, Gesellschaftsvertrag, Geschäftsordnungen etc)

## V

vgl	vergleiche
VRV 2015	Verordnung des Bundesministers für Finanzen: Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 StF: BGBl II Nr 313/2015

## W

Wirtschaftliche Unternehmungen	<b>Unterorganisation einer Körperschaft des öffentlichen Rechts, die nicht Bestsandteil der Amtsstruktur ist und überwiegend privatwirtschaftlich tätig ist; keine eigene Rechtspersönlichkeit; im Unterschied zu den betriebsähnlichen Einrichtungen höherer Grad an wirtschaftlicher Unabhängigkeit.</b>
--------------------------------	--

## Z

Z	Ziffer
zB	zum Beispiel

## **Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1: Aufgabenverteilung Abteilungen und Referat 8/04 (Zusammenfassung)..... 39





## **1. Prüfungsgrundlagen**

### **1.1 Anlass der Prüfung**

- (1) Das Prüfprogramm des Salzburger Landesrechnungshofes (LRH) für das Jahr 2022 enthielt die Prüfung „Beteiligungsmanagement des Landes Salzburg durch das Referat 8/04“. Die Zuständigkeit des LRH für diese Prüfung ist gemäß § 6 Abs 1 lit a Salzburger Landesrechnungshofgesetz 1993 gegeben.

### **1.2 Gegenstand und Umfang der Prüfung**

- (1) Der LRH prüfte das Beteiligungsmanagement des Landes Salzburg. Laut Geschäftseinteilung des Amtes der Salzburger Landesregierung (GE-AmtLR) war für alle Beteiligungen des Landes das Referat 8/04 - Beteiligungen (Referat 8/04) zuständig. Die Prüfung umfasste den Zeitraum von der erstmaligen Einrichtung des Referates 8/04 am 1. Jänner 2019 bis zum letzten Tag der 16. Gesetzgebungsperiode am 14. Juni 2023. Vereinzelt war es erforderlich, Sachverhalte außerhalb dieses Zeitraums miteinzubeziehen.

Grundlage für die Prüfung bildeten insbesondere verwaltungsinterne Vorgaben sowie der Salzburg Corporate Governance Kodex (SCGK), die Beteiligungsberichte, zur Verfügung gestellte Unterlagen des Referates 8/04, Firmenbuchabfragen, Gesellschaftsverträge, Jahresabschlüsse und Wirtschaftsprüfungs- und Geschäftsberichte der Beteiligungen.

Nicht Gegenstand der Prüfung war die Wahrnehmung der weiteren Aufgaben des Referates 8/04 wie etwa die Vertretung des Landes in bundesabgabenrechtlichen Angelegenheiten, das Service-Center Steuerrecht oder Sonderprojekte. Ebenso nicht Gegenstand der Prüfung waren die Beteiligungen selbst.

### **1.3 Angewendete Prüfnorm und angestrebte Prüfungssicherheit**

- (1) Die Prüfung erfolgte in Anlehnung an die Grundsätze, die in den International Standards of Supreme Audit Institutions durch die Internationale Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden festgelegt wurden. Weiters orientierte sich der LRH bei

dieser Prüfung am Handbuch Beteiligungsmanagement des Rechnungshofes und der Landesrechnungshöfe.

Die Prüfung zielte auf eine begrenzte Prüfungssicherheit ab. Das bedeutet, dass Aussagen des LRH nur die geprüften und beschriebenen Sachverhalte betreffen. Ein Rückschluss auf andere Sachverhalte ist daher nicht zulässig.

#### **1.4 Prüfungsziel und Prüfungsmaßstab**

- (1) Ziel der Prüfung war eine Beurteilung der Unternehmenssteuerung durch das Land in seiner Funktion als Eigentümer von Beteiligungen. Im Wesentlichen standen Beteiligungen des Landes an Kapitalgesellschaften im Fokus. Ein weiteres Ziel war eine Analyse der Bereiche des Beteiligungsmanagements (Beteiligungspolitik bzw -strategie, Beteiligungsverwaltung, Beteiligungscontrolling und Mandatsbetreuung) sowie des Referates 8/04 selbst. Weiters wurden ausgewählte Schwerpunktthemen (Beteiligungsbericht, Salzburg Corporate Governance Kodex, Zielvereinbarungen) analysiert und beurteilt. Das Management der Eigenbetriebe des Landes bzw Stiftungen und Fonds stand nicht im Fokus der Prüfung.

Der LRH prüfte die Gebarung des Landes dahingehend, ob sie den Vorschriften entsprach (Compliance-Audit). Als Maßstab dienten die einschlägigen unternehmensrechtlichen Bestimmungen, das Organisationshandbuch des Referates 8/04 (OHB), sonstige verbindliche Rechtsakte (etwa Verordnungen, Erlässe, interne Weisungen) sowie die OECD-Leitsätze zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen. Außerdem zog der LRH die gemeinsame Handlungsempfehlung des Rechnungshofes und der Landesrechnungshöfe zur Prüfung des Beteiligungsmanagements als Prüfleitfaden heran. Die Aussagen des LRH beziehen sich ausschließlich auf die geprüften Sachverhalte.

Der LRH weist darauf hin, dass Prüfungen des LRH ex-post-Betrachtungen sind und sich daher die Analysen bzw Empfehlungen lediglich auf bereits zurückliegende Sachverhalte beziehen.

#### **1.5 Zeitlicher Ablauf der Prüfung**

- (1) Das Startgespräch der Prüfung fand am 26. September 2022 statt. Die Prüfungshandlungen erfolgten mit Unterbrechung bis Jänner 2024. Der LRH forderte die

geprüfte Stelle am 13. Juni 2023 auf, Dokumente, die seit der Übermittlung an den LRH überarbeitet wurden, mit dem jeweiligen Stand per 14. Juni 2023 erneut zu senden. Es wurden dem LRH keine aktualisierten Dokumente übermittelt. Die Schlussbesprechung fand am 30. Jänner 2024 statt. Die geprüfte Stelle wurde am 2. Februar 2024 zur Abgabe einer schriftlichen Äußerung zum Ergebnis der Prüfung aufgefordert. Das Ende der Frist für die Gegenäußerung wurde mit 15. März 2024 festgelegt.

## 1.6 Aufbau des Berichtes

- (1) Vom LRH festgestellte Sachverhalte sind mit „(1)“ gekennzeichnet.

Bewertungen von Sachverhalten samt allfälliger Anregungen und Empfehlungen sowie Bemängelungen und Beanstandungen sind mit „(2)“ gekennzeichnet. Diese werden durch Schattierung hervorgehoben.

Die zusammengefasste Gegenäußerung der Landesverwaltung - abgegeben vom Amt der Salzburger Landesregierung - wird kursiv dargestellt und ist mit „(3)“ kodiert. Die vollständige Gegenäußerung ist dem Bericht als Anlage angeschlossen.

Eine abschließende Äußerung des LRH ist mit „(4)“ gekennzeichnet und durch Schattierung hervorgehoben.

Um den Bericht übersichtlich zu gestalten, wurde das enthaltene Zahlenwerk fallweise gerundet. Bei der Summierung von gerundeten Beträgen und Prozentangaben können durch Verwendung automatischer Rechenhilfen rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

Aus Gründen der Lesbarkeit wird in diesem Bericht darauf verzichtet, geschlechtsspezifische Formulierungen zu verwenden. Soweit personenbezogene Bezeichnungen nur in männlicher Form angeführt sind, umfassen diese alle Personen gleichermaßen, unabhängig vom Geschlecht. Aus Gründen der Barrierefreiheit wird in diesem Bericht auf Punkte nach Abkürzungen verzichtet. Das gilt auch für wörtliche Zitate.

Quelle für Abbildungen, Tabellen oder andere Darstellungen ist - soweit nicht anders angegeben - der LRH.

## 2. Allgemeines zu Beteiligungen der öffentlichen Hand

### 2.1 Rechtliche Grundlagen und Aufgaben von Beteiligungen

- (1) Staatliches Handeln mit den Instrumenten des Privatrechts wird als Privatwirtschaftsverwaltung bezeichnet. Darunter werden sämtliche Angelegenheiten der öffentlichen Hand verstanden, die formalrechtlich nicht hoheitliche Verwaltungsaufgaben darstellen.

Ausgliederungen von nicht hoheitlichen Aufgaben der Verwaltung sind grundsätzlich zulässig. Damit sind nach herrschender Lehre jedoch regelmäßig Nachteile wie etwa eine Verdünnung der demokratischen Legitimation sowie der Kontrolle verbunden. Ausgliederungen sind verfassungskonform, wenn sie sachlich gerechtfertigt sind und Vorteile bringen, die das Abgehen vom Organisationskonzept des Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG) rechtfertigen (siehe Köchle, in Staatliche Aufgaben, private Akteure, Private in der Privatwirtschaftsverwaltung, S 242).

Ausgliederungen von Aufgaben aus einer Gebietskörperschaft stützen sich auf die Stellung der Länder als Träger von Privatrechten gemäß Artikel 17 B-VG. Die öffentliche Hand ist verpflichtet, auch in der Privatwirtschaftsverwaltung (etwa Beteiligungen) finanzielle Mittel nicht willkürlich, sondern in verfassungsgesetzlich vorgegebener, sparsamer, wirtschaftlicher und zweckmäßiger Weise einzusetzen.

Die öffentliche Hand ist verfassungsrechtlich auch im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung zu Transparenz und Rechenschaft verpflichtet. Dies ist insbesondere durch die Prüfkompetenzen des Rechnungshofes und der Landesrechnungshöfe ab einer bestimmten Beteiligungshöhe oder Beherrschung festgeschrieben. Das gilt für Beteiligungsunternehmen oder für andere Organisationen mit eigener Rechtspersönlichkeit gleichermaßen wie für Einheiten ohne Rechtspersönlichkeit wie zum Beispiel wirtschaftliche Unternehmungen, Betriebe oder betriebsähnliche Einrichtungen (siehe Artikel 126b B-VG bzw § 6 Salzburger Landesrechnungshofgesetz 1993).

## 2.2 Begriffsbestimmung und Einordnung in den öffentlichen Haushalt

- (1) In der österreichischen Rechtsordnung gibt es keine einheitliche Definition des Begriffes Beteiligung. Dieser Begriff wird etwa im Unternehmensgesetzbuch (UGB), im Allgemeines Landshaushaltsgesetz 2018 (ALHG 2018) oder der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) unterschiedlich definiert.

Für das Land sind die Definitionen laut Haushalts- und Rechnungslegungsvorschriften ALHG 2018 und VRV 2015 anzuwenden. Dem steht der für Unternehmen geltende Beteiligungsbegriff gegenüber, der sich aus Vorschriften des Privatrechts ergibt.

Der Begriff Beteiligung ist gemäß § 189 Ziffer 2 UGB wie folgt definiert:

*„Anteile an einem anderen Unternehmen, die dazu bestimmt sind, dem eigenen Geschäftsbetrieb durch Herstellung einer dauernden Verbindung zu diesem Unternehmen zu dienen; dabei ist es gleichgültig, ob die Anteile in Wertpapieren verbrieft sind oder nicht; es wird eine Beteiligung an einem anderen Unternehmen vermutet, wenn der Anteil am Kapital 20 % beträgt oder darüber liegt; § 244 Abs 4 und 5 über die Berechnung der Anteile ist anzuwenden; die Beteiligung als unbeschränkt haftender Gesellschafter an einer Personengesellschaft gilt stets als Beteiligung.“*

Die öffentliche Hand kann über diese unternehmensrechtliche Begriffsdefinition hinaus auch mit anderen, nur teilweise unternehmensähnlichen, Organisationseinheiten verbunden sein.

Der Begriff der Beteiligung der öffentlichen Hand ist aufgrund der öffentlich-rechtlichen Eigenschaft einer Gebietskörperschaft weiter als jener, der im Zivil- bzw Unternehmensrecht gebräuchlich ist. Es gilt daher folgende Definition gemäß § 23 VRV 2015:

*„Unter einer Beteiligung ist der Anteil der Gebietskörperschaft an einem Unternehmen oder eine von der Gebietskörperschaft verwaltete Einrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit (Anstalten, Stiftungen und Fonds) zu verstehen.“*

Als **Verbundene Unternehmen** gelten:

- Unternehmen, an denen das Land am Stamm-, Grund- oder Eigenkapital mit mindestens 50 % beteiligt ist

- Unternehmen, die das Land durch andere finanzielle, sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen tatsächlich beherrscht
- als **Assoziierte Unternehmen** gelten:
- Unternehmen, an denen das Land am Stamm-, Grund- oder Eigenkapital mit mindestens 20 % bis zu 50 % beteiligt ist
- als **Sonstige Beteiligungen** gelten:
- Unternehmen, an denen das Land am Stamm-, Grund- oder Eigenkapital mit unter 20 % beteiligt ist
- als **Verwaltete Einrichtung** gelten:
- Anstalten, Stiftungen und Fonds, wenn die Gebietskörperschaft die Kontrolle oder die Beherrschung ausübt. Eine Kontrolle oder Beherrschung einer von der Gebietskörperschaft verwalteten Einrichtung ist dann gegeben, wenn die Einrichtung dem Sektor Staat gemäß dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 2010 zuzurechnen ist oder die Gebietskörperschaft oder eine von ihr kontrollierte Einrichtung die operativen Tätigkeiten der Einrichtung bestimmt und andernfalls selbst wahrnehmen würde oder die Gebietskörperschaft oder eine von ihr kontrollierte Einrichtung die operativen Tätigkeiten der Einrichtung bestimmt und Begünstigte einer Stiftung ist und deren Vermögen unmittelbar oder mittelbar von der Gebietskörperschaft stammt.
- Das Referat 8/04 definiert den Begriff Beteiligungen weiter als ALHG 2018 bzw VRV 2015:

*„Beteiligungen sind Einrichtungen bzw Organisationen, mit welchen das Land Salzburg zeitlich längerfristig in rechtlicher oder sonstiger Beziehung steht und/oder dabei auch in die jeweilige Organisation eingebunden ist oder Einfluss auf diese Organisationen und/oder deren Tätigkeiten hat.“*

## 2.3 Ziele und Aufgaben eines Beteiligungsmanagements

- (1) Das vom Rechnungshof und den Landesrechnungshöfen im November 2005 erstellte Handbuch Beteiligungsmanagement definiert Beteiligungsmanagement als:

Jede mehrheitliche, aktiv gestaltete Einflussnahme auf Unternehmen öffentlichen und privaten Rechts mit selbstständiger kaufmännischer Rechnungslegung, unabhängig von Art und Umfang, kapitalmäßiger und vertraglicher Grundlagen.

Dieses Handbuch definiert beispielhaft folgende Ziele des Beteiligungsmanagements:

- Unterstützung der Umsetzung politischer Wirkungsziele
- rasche, übersichtliche und einfache Kontrolle der Erfüllung der budgetären, finanziellen und wirkungsorientierten Ziele
- Schaffung von Standards, die ein einheitliches und effizientes Berichtswesen der Beteiligungsunternehmen ermöglichen
- Information der politischen Entscheidungsträger
- Durchsetzung der Eigentümerrechte
- Unterstützung/Servicierung des Managements der Unternehmen

Das Handbuch Beteiligungsmanagement des Bundesministeriums für Finanzen (BMF) beschreibt einen Teil der Aufgaben des Beteiligungsmanagements der öffentlichen Hand wie folgt:

*„In Ausübung der Anteilseignerrechte sind die Gesetze, die Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und der Transparenz sowie das öffentliche Interesse an der optimalen Wahrnehmung der Aufgaben des Unternehmens [...] zu berücksichtigen.“*

Das Beteiligungsmanagement der öffentlichen Hand unterscheidet sich von jenem von privaten Unternehmensgruppen bzw. Konzernen. Das Beteiligungsmanagement der öffentlichen Hand hat zusätzlich die Aspekte Transparenz und öffentliches Interesse zu berücksichtigen. Die Aussage des BMF beschreibt das Spannungsfeld, in welchem sich Unternehmen der öffentlichen Hand sowie das zuständige Beteiligungsmanagement eines öffentlichen Eigentümers bewegen.

Beteiligungen der öffentlichen Hand haben neben betriebswirtschaftlichen Zielen insbesondere volkswirtschaftliche Ziele zu erfüllen. Sowohl die Rechtsordnung als auch Bestrebungen der öffentlichen Eigentümer nach einer verantwortungsvollen Unternehmensführung ergeben Vorgaben und Wirkungsziele, die aus betriebswirtschaftlicher Sicht gegenläufig oder zumindest nicht gleichlaufend sein können. Somit treffen (ganzheitliche) Einwirkungspflichten der Gebietskörperschaft auf eine - als Motiv einer Auslagerung bzw Entstehung einer Beteiligung prinzipiell gewünschte - unternehmerische Autonomie. Das Privatrecht im Allgemeinen und Unternehmensgesetze im Besonderen sind nicht für die Wahrung der spezifischen Interessen der öffentlichen Hand konzipiert. Besonders brisant wird dieser Interessenkonflikt, wenn neben der öffentlichen Hand auch private Anteilseigner an einem Unternehmen beteiligt sind.

Beteiligungsmanagement gliedert sich nach allgemeinem Verständnis in die wesentlichen Kernbereiche **Beteiligungspolitik bzw -strategie, Beteiligungsverwaltung, Beteiligungscontrolling und Mandatsbetreuung**. Ergänzend dazu ist eine Konzernrevision zu nennen. Diese ist zwar nicht Teil des Beteiligungsmanagements im engeren Sinn, unterstützt jedoch den Eigentümer ebenfalls in seiner Rolle.

**Beteiligungspolitik bzw -strategie** ist die strategische Zielsetzung für Beteiligungen. Es werden Rahmenvorgaben für Entstehung, Organisation, Führung und Beendigung von Unternehmensbeteiligungen festgelegt. Die Vorgabe von politischen Zielen und Strategien hat durch die jeweilige Regierung zu erfolgen.

**Beteiligungsverwaltung** hat eine administrative Aufgabe in Zusammenhang mit wesentlichen Informationen und Dokumenten zu den Beteiligungen und überwacht etwa die Einhaltung formaler Kriterien.

Controlling wird oftmals als Kontrolle missverstanden. **Beteiligungscontrolling** unterstützt die Eigentümer hingegen auch bei der Planung und Steuerung der Beteiligungen. Die Aufgabe des Controllings ist etwa aussagekräftige Informationen zu liefern, die als Entscheidungsgrundlagen für Gesellschafter bzw Organe der Beteiligungen dienen, etwa für strategische Vorgaben, Planung, Risikoeinschätzung, Koordination und Kontrolle. Das Beteiligungscontrolling koordiniert den gesamten



Planungs- und Steuerungsprozess der Beteiligungen, insbesondere auf Basis eines standardisierten Berichtswesens.

Die **Mandatsbetreuung** ist die Unterstützung und Beratung des Eigentümers und der in Unternehmensgremien entsandten Mandatare in fachlicher und rechtlicher Hinsicht.

## 2.4 OECD-Leitsätze und deren Umsetzung im Land Salzburg

- (1) Die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) formulierte Empfehlungen wie Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen ausgestaltet sein sollte. Adressaten dieser OECD-Leitsätze sind staatliche Stellen bzw deren Beteiligungsmanagement. Diese haben zu gewährleisten, dass staatseigene Unternehmen ihre Aktivitäten nach den Regeln der Effizienz, Transparenz und Rechenschaftspflicht ausüben. OECD-Leitsätze sind ein international vereinbarter Standard.

Die OECD-Leitsätze zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen halten folgende Ziele fest:

- den Staat als Eigentümer zu professionalisieren
- Effizienz, Transparenz und Rechenschaftspflicht in allen Beteiligungen auf einem hohen Niveau sicherzustellen
- gleiche Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliche und öffentliche Unternehmen zu schaffen.

Laut Auskunft des Referates 8/04 flossen die OECD-Leitsätze unter anderem bei der Neugestaltung des SCGK oder des Beteiligungsberichtes mit ein.

Viele der für das Land anwendbaren Inhalte der OECD-Leitsätze wurden vom Referat 8/04 umgesetzt bzw wurde eine Umsetzung angestrebt. Einige Punkte der OECD-Leitsätze standen im geprüften Zeitraum jedoch nicht im Fokus des Referates 8/04. Beispiele hierfür waren fehlende Überlegungen und Vorgaben zum Thema interne Revision (siehe Kapitel 4.3). Ein weiteres Beispiel war die Bestellung von Aufsichtsräten, die im Sinne der OECD-Leitsätze nur aufgrund der Qualifikation erfolgen sollte (siehe Kapitel 4.4.2).

## 2.5 Rechtliche Einwirkungsinstrumente bei Kapitalgesellschaften

- (1) Die Möglichkeiten der Steuerung und Kontrolle von Beteiligungen mit eigener Rechtspersönlichkeit sind eingeschränkter als bei einer weisungsgebundenen Verwaltungseinheit. Dies gilt insbesondere für Beteiligungen an Kapitalgesellschaften, in geringerem Maß auch für andere Einheiten mit eigener Rechtspersönlichkeit.

Wirtschaftliche Unternehmungen, Betriebe oder betriebsähnliche Einrichtungen der öffentlichen Hand sind aufgrund ihrer fehlenden Rechtspersönlichkeit nicht autonom. Diese sind in der Regel Dienststellen, die verwaltungsintern kontrollier- und steuerbar sind. Auf diese wird somit in weiterer Folge nicht weiter eingegangen.

Für die Durchsetzung der Eigentümerinteressen stehen bei privatrechtlich organisierten Unternehmen etwa folgende rechtliche Instrumente zur Verfügung:

Das wichtigste Instrument der Einflussnahme ist die Gestaltung der Unternehmensverfassung, in Form einer Satzung bei einer Aktiengesellschaft (AG) bzw eines Gesellschaftsvertrages oder einer Errichtungserklärung bei einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH). In diesen Organisationsvorschriften sind Zweckausrichtung (Gewinnorientierung oder Gemeinnützigkeit), Unternehmensgegenstand bzw Wirkungsziele eines Unternehmens präzise, messbar und nachvollziehbar festzulegen. Weiters sind Organe des Unternehmens vorzusehen sowie deren Zusammensetzung und Aufgaben.

Es ist zulässig und gebräuchlich in Unternehmensverfassungen von öffentlichen Beteiligungen für die öffentliche Hand Sonderrechte festzulegen. Insbesondere durch den Vorbehalt der Bestellung bzw Abberufung von Geschäftsführern, Entsendungsrechte in den Aufsichtsrat und Zustimmungsvorbehalte für strategisch wichtige Angelegenheiten wird die Kontrolle über eine Beteiligung theoretisch festgeschrieben. Ein weiteres Instrument ist die Einrichtung von beratenden bzw überwachenden Gesellschaftsorganen wie etwa Aufsichtsräten oder Beiräten und die Vorgabe von internen Organisationsvorschriften und Richtlinien.

Die Wahl der Rechtsform eines Unternehmens hat einen wesentlichen Einfluss auf die Durchsetzung der Eigentümerinteressen. Das GmbH-Gesetz (GmbHG) erlaubt ein Weisungsrecht der Gesellschafter gegenüber Geschäftsführern. Diesen können mit Gesellschafterbeschluss in einer Generalversammlung allgemeine oder spezifische

Weisungen erteilt werden. In der Regel werden die Beschlüsse in der Generalversammlung mit einfacher Mehrheit gefasst, es sei denn im Gesellschaftsvertrag wurde anderes festgelegt. Das Weisungsrecht kann außerdem bestimmten Gesellschaftern und auch außerhalb einer Generalversammlung zugewiesen werden.

Das Aktiengesetz (AktG) normiert hingegen Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit des Vorstands gegenüber anderen Organen oder Aktionären. Die Abberufung eines Vorstandes ist nur durch den Aufsichtsrat und nur aus wichtigen Gründen möglich, etwa wenn einem Mitglied des Vorstandes in der Hauptversammlung das Misstrauen ausgesprochen wurde. Die rechtlichen Einwirkungsmöglichkeiten der Anteilseigner auf die Unternehmensleitung einer AG sind daher im Vergleich zu einer GmbH wesentlich eingeschränkt.

Ein weiteres Instrument der Beteiligungssteuerung ist der Abschluss von Beherrschungs- oder Syndikatsverträgen zwischen den Gesellschaftern, die etwa Stimmbindungsvereinbarungen, Vorkaufs- oder Optionsrechte, Personal-Nominierungsrechte sowie weitere Einflussrechte umfassen können.

Gesetzlich nicht festgelegten Steuerungsinstrumenten kommt ebenso Bedeutung zu. Hierzu zählen etwa die Festlegung einer Gesamtstrategie des Eigentümers für alle Beteiligungsunternehmen, Finanzierungs-, Investitions- und Desinvestitionspolitik sowie Dividendenpolitik. Formelle sowie informelle Vorgaben eines Eigentümers an die Unternehmensleitungen sind zentrale Elemente der Gesamtsteuerung der Beteiligungen und somit auch der Gesamtsteuerung der Gebietskörperschaft. Hierbei handelt es sich etwa um an die Unternehmensleitungen gerichtete Zielvorgaben, die Implementierung eines einheitlichen Berichtswesens für alle Beteiligungen oder Festlegungen in einem Corporate Governance Kodex. Die Wahrnehmung der hier dargestellten rechtlichen und sonstigen Einwirkungs- bzw. Steuerungsinstrumente durch das Referat 8/04 wird ab Kapitel 4 analysiert.

## **2.6 Risiken von Beteiligungen bzw des Beteiligungsmanagements**

- (1) Bei Ausgliederungen bzw der Übertragung von Aufgaben der Verwaltung an rechtlich selbständige Einheiten stehen den Vorteilen bestimmte Nachteile und Risiken gegenüber. In weiterer Folge werden die Risiken näher betrachtet.

Generell wird Transparenzverlust in der Lehre kritisch als Ausgliederungsrisiko vermerkt. Diese Risiken hat der Verwaltungsapparat zu managen.

Wie bereits erwähnt, gliedert sich das Beteiligungsmanagement in die wesentlichen Kernbereiche **Beteiligungspolitik bzw -strategie**, **Beteiligungsverwaltung**, **Beteiligungscontrolling**, sowie **Mandatsbetreuung**. Diese Kernbereiche weisen jeweils spezifische Risiken auf, die folgend beispielhaft betrachtet werden:

Mögliche Risiken der **Beteiligungspolitik bzw -strategie** liegen hierbei bereits in der Rechtsformwahl, die im laufenden Betrieb Einflussmöglichkeiten der Eigentümer festlegt. Weitere Risiken ergeben sich bei einer fehlenden bzw zu allgemeinen Beteiligungsstrategie. Durch ungenaue bzw fehlende Vorgaben besteht das Risiko in einer Unternehmensverfassung Ziele festzulegen, die nicht mit der Strategie der Gebietskörperschaft übereinstimmen.

Auch das Risiko einer fehlenden Identifikation mit den Grundsätzen und Werten des Eigentümers bzw eine davon abweichende Unternehmenskultur kann die Folge sein. Ein weiteres Risiko stellen fehlende Überlegungen zu Synergien der Beteiligungen dar. Auch nicht durchgeführte regelmäßige Portfolioüberlegungen (etwa zu Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit) bergen Risiken.

Ein Risiko der **Beteiligungsverwaltung** ist etwa, dass Entscheidungen aufgrund einer unzureichenden Dokumentation nicht nachvollziehbar sind. Fehlende Dokumentation kann etwa zu rechtlichen Konsequenzen im Beschaffungswesen (etwa Vergaberecht) oder im Vertragswesen (etwa unklare Formulierungen) führen.

Die Steuerung der Beteiligungen stellt eine Hauptaufgabe des **Beteiligungscontrollings** dar. Bei fehlender Steuerung können etwa Risiken aus der Principal Agent Theorie entstehen. Diese beschreibt die Verselbständigung einer Beteiligung, weil die Geschäftsleitung eigene Interessen verfolgt, die von jenen des Eigentümers abweichen. Grundlage für eine adäquate Beteiligungssteuerung ist ein funktionierendes Berichtswesen (Reporting). Risikobehaftete Themen sind etwa Datenqualität und -konsistenz sowie Schnittstellen zwischen Beteiligungen und Beteiligungsmanagement.

Ein weiterer Aspekt des Beteiligungscontrollings ist die Kontrolle. Diese ist bei Beteiligungen nicht auf die gleiche Art möglich wie bei einer Verwaltungseinheit. Die

Überwachung der Beteiligungen (etwa deren Zielerreichung) ist daher eine wichtige Aufgabe des Beteiligungsmanagements.

Ein Gesellschafter hat weiters die Möglichkeit (falls nicht gesetzlich vorgeschrieben) ein zusätzliches beratendes und überwachendes Gesellschaftsorgan einzurichten (etwa Aufsichtsrat, Beirat). Die Entsendung von ungeeigneten Personen als Vertreter der öffentlichen Hand bzw eine mangelhafte **Mandatsbetreuung** erhöht das Risiko, dass Möglichkeiten des Eigentümers zur Steuerung und Kontrolle nicht genutzt werden. Nicht geeignete Aufsichtsräte stellen außerdem ein Risiko für das jeweilige Unternehmen, deren Gläubiger sowie den Eigentümer dar.

- (2) Der LRH hält fest, dass Beteiligungen sowohl Potentiale als auch Risiken beinhalten. Der LRH betont die Wichtigkeit der Rolle des Beteiligungsmanagements in Zusammenhang mit diesen Risiken.

## 2.7 Exkurs: Aktionärsinteressen versus Verschwiegenheitspflicht

- (1) In Hinblick auf ein wiederkehrendes Diskussionsthema des Landtages, wird in den folgenden Ausführungen der Informationsfluss zwischen Landtag, Landesregierung, Landesverwaltung und den Beteiligungen analysiert.

Im österreichischen Aktienrecht gibt es keine ausdrückliche Ausnahmebestimmung hinsichtlich der Verschwiegenheit der Mandatsträger, die auf Veranlassung einer Gebietskörperschaft in einen Aufsichtsrat gewählt oder entsandt wurden. Diese unterliegen nach herrschender Lehre hinsichtlich der Berichte, die der Gebietskörperschaft zu erstatten sind, keiner Verschwiegenheitspflicht (vgl Nowotny, der Beamte als Aufsichtsrat, Recht der Wirtschaft 1999, 283ff und Kalss in Kalss/Kunz, Handbuch Aufsichtsrat (2016) 9/ Rz 61ff, 34/ Rz 122ff). Demnach sind Mandatsträger gegenüber dem Land bzw den ressortverantwortlichen Mitgliedern der Landesregierung als oberste Organe der Verwaltung von der Verschwiegenheit entbunden. Mehr noch besteht durch die Entsendung sogar eine Berichtspflicht gegenüber der Gebietskörperschaft.

Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse, deren Kenntnis für den Berichtszweck nicht relevant sind, sind allerdings von der Berichtspflicht ausgenommen. Dabei hat der von der Gebietskörperschaft entsandte Aufsichtsrat nicht nur die Information als solche zu

beurteilen, sondern auch, ob durch eine Offenlegung der Information dem Unternehmen ein erheblicher Nachteil zugefügt würde.

Die Empfänger der Informationen, das sind die Mitarbeiter des Amtes der Landesregierung bzw die ressortverantwortlichen Regierungsmitglieder, unterliegen ihrerseits selbst der Verschwiegenheitspflicht. In der Lehre wird dieser Aspekt wie folgt beschrieben:

*„Für Aufsichtsratsvertreter der öffentlichen Hand gilt daher im Allgemeinen, dass ein umfassender und sachgerechter Informationsfluss mit der für die Verwaltung der Beteiligung zuständigen Dienststelle gegeben sein muss, wobei die Schranke für die Weitergabe von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen in einem „need to know“ liegt.“*  
(Nowotny, *der Beamte als Aufsichtsrat, Recht der Wirtschaft 1999, 283ff*)

Wie beschrieben ist es die Aufgabe des Verwaltungsapparats, die Eigentümerinteressen in einer Kapitalgesellschaft zu vertreten bzw zu wahren. Der Landtag kann nur über dessen Interpellations- bzw Fragerecht Informationen aus der Verwaltung verlangen. Gegenüber dem Landtag sind Mandatsträger nicht von der Verschwiegenheit entbunden. Eine direkte Einsichtnahme der Abgeordneten bzw eine Auskunftspflicht der Aufsichtsräte gegenüber dem Landtag ist nicht vorgesehen. Weiters kann der LRH mit der Prüfung einer Beteiligung gemäß § 6 Abs 1 lit c Salzburger Landesrechnungshofgesetz 1993 beauftragt werden.

(2) Der LRH hält fest, dass Vertreter der öffentlichen Hand in einem Aufsichtsrat zu einem umfassenden und sachgerechten Informationsfluss mit der Beteiligungsverwaltung anzuhalten sind. Für alle Auskünfte gilt bei der Weitergabe von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen das „need to know“-Prinzip.

Aufsichtsratsmitglieder sind dazu angehalten der Verwaltung Auskünfte zu erteilen, sofern sie von der entsprechenden Körperschaft entsandt wurden. Die Verwaltung hat dem Landtag Auskunft zu erteilen. Der Zwischenschritt der Auskunft über die Verwaltung kann nicht übersprungen werden.

### 3. Referat 8/04 - Beteiligungen

#### 3.1 Ressortverantwortlichkeiten und Zuständigkeiten

- (1) Die Landesregierung legt mit der Geschäftsordnung der Landesregierung (GO-LR) per Verordnung die Ressortverantwortlichkeiten der Regierungsmitglieder fest. Der Landeshauptmann legt für das Amt der Landesregierung per Verordnung in der Geschäftsordnung (GeOA) dessen Arbeitsweise fest. Interne Organisation bzw. Zuständigkeiten im Amt der Landesregierung werden vom Landeshauptmann per Verordnung in der Geschäftseinteilung des Amtes der Landesregierung (GE-AmtdLR) festgelegt. Diese drei Vorschriften regeln die Zuständigkeiten der Regierungsmitglieder sowie die inhaltliche und organisatorische Aufgabenteilung des Amtes der Salzburger Landesregierung.

Laut GO-LR war im geprüften Zeitraum Herr Landeshauptmann-Stellvertreter Dr. Christian Stöckl für die Abteilung 8 Finanz- und Vermögensverwaltung (Abteilung 8) ressortverantwortlich. Grundsätzlich war im geprüften Zeitraum Herr Landeshauptmann-Stellvertreter Dr. Christian Stöckl **für die Wahrnehmung der Gesellschafterrechte** in Beteiligungen zuständig. Für gewisse Beteiligungen war laut GO-LR abweichend Herr Landeshauptmann Dr. Wilfried Haslauer zuständig.

Die GO-LR vom 14. Juni 2023 (17. Gesetzgebungsperiode) ordnet die Aufgabe der Wahrnehmung der Gesellschafterrechte in Beteiligungen neu und zwar zur Gänze Herrn Landeshauptmann Dr. Wilfried Haslauer zu.

Gemäß § 7 Abs 1 GO-LR bedürfen unter anderem folgende Angelegenheiten der kollegialen Beschlussfassung durch die Landesregierung:

- *„Ziffer 10 die Beteiligung des Landes an Gesellschaften und Unternehmen*
- *[...]*
- *Ziffer 17c die Festlegung der Haltung der Vertreter/innen des Landes in der General- bzw Hauptversammlung bzw im Aufsichtsrat bei der Bestellung von Geschäftsführern/innen bzw Vorständen der Gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebsgesellschaft mbH, der Salzburg AG für Energie, Verkehr und Telekommunikation, der Land Salzburg Beteiligungen GmbH, der Salzburg Messe*

*Beteiligungs-GmbH und deren Tochtergesellschaften und der Gemeinnützigen Salzburger Wohnbaugesellschaften mbH.“*

- (2) Der LRH sieht Vorteile - wie etwa Standardisierung und Einheitlichkeit - in der Bündelung der Wahrnehmung der Gesellschafterrechte des Landes durch ein Regierungsmitglied. Der LRH empfiehlt die ab 2023 festgelegte Zuteilung dieser Aufgabe an eine Person in Zukunft beizubehalten.

## 3.2 Entstehung und Aufgaben des Referates 8/04

### 3.2.1 Entstehung des Referates 8/04

- (1) Vor der erstmaligen Einrichtung des Referates 8/04 im Jänner 2019 war ein Mitarbeiter des "Referates 8/03 - Zivilrechtsangelegenheiten" für die Beteiligungsverwaltung zuständig. Der damalige Zuständigkeitsbereich umfasste etwa Aufgaben in Zusammenhang mit der Bestellung von Gesellschaftsorganen, die Erstellung sowie Anpassung von Gesellschaftsverträgen und die Evidenthaltung von Jahresabschlüssen und Finanzberichten. Weitere Angelegenheiten eines Beteiligungsmanagements seien laut Auskunft des Referates 8/04 dezentral in den Fachabteilungen oder in den Büros der Regierungsmitglieder erledigt worden. Dies hätte insbesondere für Besetzungen von Leitungspositionen in den Beteiligungen oder gesellschaftsrechtliche Änderungen gegolten.

Im Rahmen des Projekts Salzburg@2022 wurde das Thema Beteiligungen als Handlungsfeld identifiziert. Auf dieser Basis wurde das Projekt „Sonderstrukturen des Landes und Beteiligungsstrategie“ konzipiert. Im Juni 2017 begann das Projektteam, bestehend aus landesinternen und externen Experten, mit der Ausarbeitung. Die Präsentation der Ergebnisse des Projektes fand im Juni 2018 statt. Projektleiter war der spätere Leiter des Referates 8/04.

Am Beginn des Projektes stand die Erhebung der damaligen Ist-Situation. Das Ergebnis dieser Analyse war wie folgt:

- keine Beteiligungsstrategie des Landes erkennbar
- kein systematisches Beteiligungscontrolling
- keine klaren Zuständigkeiten und Rollenverteilungen in der Verwaltung



- evidente Problemstellungen bzw Unzufriedenheit.

Weiters wurde im Endbericht festgehalten, dass eine gewachsene Beteiligungsstruktur erkennbar war, die in vielen Fällen historische bzw anlassbezogene Gründe widerspiegelte.

Im Rahmen dieses Projektes wurden unter dem im Projekt Salzburg@2022 weit definierten Begriff "Beteiligung" bis zu 90 Einheiten mit finanzieller oder sachlicher Relevanz für das Land erfasst. Darunter fielen beispielsweise auch betriebsähnliche Einrichtungen und Sonderstrukturen wie etwa das Landestheater oder andere Akteure, deren Beherrschung durch das Land über andere Faktoren als Gesellschaftsanteile gegeben war.

Als Ergebnis des Projektes wurden exemplarisch folgende mögliche Maßnahmen und Handlungsempfehlungen genannt:

- Verabschiedung einer Beteiligungsstrategie des Landes Salzburg
- Schaffung klarer Zuständigkeiten und prozessualer Abläufe
- Entwicklung von Beteiligungsrichtlinien und Standards
- Aufbau eines umfassenden Beteiligungscontrollings
- Professionalisierung bei Besetzung und Betreuung von Organen
- Konsolidierung ausgewählter Gesellschaften
- Organisatorische Weiterentwicklung des Beteiligungsmanagements.

(2) Der LRH kritisiert, dass das Land bis Ende des Jahres 2018 lediglich einige Elemente einer Beteiligungsverwaltung durchführte.

Analog zu den Ergebnissen des Endberichts 2018 des Projektes „Sonderstrukturen des Landes und Beteiligungsstrategie“ kritisiert der LRH insbesondere:

- Fehlen einer Beteiligungsstrategie
- Fehlen eines Beteiligungscontrollings
- Fehlen von klaren Zuständigkeiten und Rollenverteilungen bezüglich Beteiligungen.

### 3.2.2 Aufgaben des Referates 8/04 ab 1. Jänner 2019

- (1) Mit Jänner 2019 wurde das Referat 8/04 mit der Kernaufgabe **Umsetzung der Beteiligungsstrategie, Beteiligungsverwaltung und Beteiligungscontrolling** als neues Referat der Abteilung 8 eingerichtet. Die GE-AmtDLR legte per 7. Jänner 2019 für das Referat 8/04 folgende Aufgaben fest:

*„Umsetzung der Beteiligungsstrategie des Landes; Beteiligungsverwaltung; Controlling der Beteiligungen des Landes (insbesondere hinsichtlich der Finanz- und Personalressourcen unter Einbindung der Aufsicht über andere personalführende Stellen in der Fachgruppe 0/4 und auf der Basis der zentralen Informationssysteme des Landes und der Beteiligungsunternehmen); Sonderstrukturen (Landestheater usw) und Stiftungen; Angelegenheiten der Mitgliedschaften des Landes im Einvernehmen mit der fachlich zuständigen Abteilung; Evidenz der Entsendung von Vertretern und Vertreterinnen des Landes Salzburg in andere Einrichtungen; Vertretung des Landes in bundesabgabenrechtlichen Angelegenheiten; Koordination Service-Center Steuerrecht; Finanzierung und begleitende Kontrolle von Beteiligungen und ausgewählten Projekten; Sonderprojekte (etwa Landesdienstleistungszentrum, DomQuartier). Dem Referat angegliedert: Salzburger Burgen- und Schlösser Betriebsführung (betriebsähnliche Einrichtung).“*

Nach Auskunft des Referates 8/04 wurde die im Projekt „Sonderstrukturen des Landes und Beteiligungsstrategie“ gestartete Erhebung der Ist-Situation fortgeführt. Zusätzlich seien die ursprünglichen Kernaufgaben laut Endbericht des Projektes etwa um die Themen Krankenhausfinanzierung, Baucontrolling, Burgen- und Schlösserverwaltung, Servicecenter Steuerrecht sowie um die Funktion der Stiftungsbehörde erweitert worden. Den Zeitraum zwischen 2017 und 2022 habe man als Phase der Positionierung gesehen. Weiters seien in diesem Zeitraum zu diverseren Projektanfragen, Compliance Themen und gesellschaftsrechtliche Fragen bearbeitet worden. Die Überarbeitung und Weiterentwicklung des SCGK aus dem Jahr 2012 sei laut Auskunft des Referates auch eine prioritäre und zeitintensive Aufgabe gewesen. Außerdem seien mit der COVID-Pandemie andere Themen der Landesbetriebe und Beteiligungsunternehmen in den Vordergrund gerückt.

Die Kernaufgaben beschrieb das Referat 8/04 laut einem internen Dokument vom Oktober 2019 wie folgt:

- *„Beteiligungscontrolling/-management*
- *Personalcontrolling*
- *Vertretung Gesellschafter Land*
- *Personelle Angelegenheiten*
- *Rechtliche Angelegenheiten*
- *Beteiligungsfinanzierung*
- *Beteiligungsevidenz*
- *Servicecenter Steuerrecht*
- *Burgen und Schlösser*
- *Statistische Berichterstattung*
- *Mitwirkung Budget/Rechnungsabschluss*
- *Stiftungs- und Fondsbehörde*
- *Geschäftsführung (ausgewählte Gesellschaften)*
- *Liquidationen*
- *Beteiligungsstrategie und strategische Weiterentwicklung*
- *Gründung bzw eingehen neuer Beteiligungen*
- *Verwaltung Vereinsmitgliedschaften“*

In diesem Dokument wurden auch "Kür-Aufgaben" beschrieben wie etwa das Aufbauen von Services für die Beteiligungen bzw die fachlich zuständigen Abteilungen.

- (2) Der LRH hält fest, dass die Umsetzung einer Beteiligungsstrategie des Landes und der Begriff (Beteiligungs-)Controlling erstmals im Jahr 2019 mit der Einführung des Referates 8/04 in der Organisation des Amtes der Landesregierung festgeschrieben wurden.

Der LRH hält kritisch fest, dass die Umsetzung der Beteiligungsstrategie bereits in der GE-AmtdLR ab 2019 vorgesehen war, obwohl diese erst später (im Jahr 2022) beschlossen wurde.

(3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung teilte in der Gegenäußerung mit, dass bereits per Regierungsbeschluss vom 30. Juli 2018 von der Salzburger Landesregierung ein Strategiekonzept mit übergeordneter Zieldefinition als Basis der späteren Beteiligungsstrategie zur Kenntnis genommen worden sei.*

(4) Der LRH stellt klar, dass er sich auf die beschlossene Beteiligungsstrategie bezog.

### 3.2.3 Regierungsbeschluss vom 6. Mai 2022

(1) Der Regierungsbeschluss vom 6. Mai 2022 war ein weiterer Meilenstein in der Entwicklung des Beteiligungsmanagements. Für diesen Regierungsbeschluss war ein **Statusbericht** (Amtsbericht) des Referates 8/04 und eine weitere Beilage betreffend die **Beteiligungsstrategie** maßgeblich.

Der Regierungsbeschluss lautete:

- *„Der Statusbericht und insbesondere die darin enthaltene Positionierung sowie das Aufgabenportfolio des Referates 8/04 Beteiligungen wurde zustimmend zur Kenntnis genommen.*
- *Die Abteilung 8 wurde beauftragt, die Umsetzung im berichteten Sinn und in Abstimmung mit der Landesamtsdirektion voranzutreiben.*
- *Die Aufgabenerweiterung sollte nach Maßgabe der möglichen Ressourcen umgesetzt werden.*
- *Die Landesregierung beschloss die Grundsätze der Beteiligungsstrategie.“*

Der Regierungsbeschluss ist allgemein formuliert und enthält Begriffe, die sich teilweise nicht in den zugrundeliegenden Beilagen wiederfinden.

Der Antrag des Referates 8/04 zur kollegialen Beschlussfassung enthielt nicht sämtliche der im "Erlass 1.50 Kollegiale Beschlussfassung durch die Landesregierung" festgelegten

Merkmale, insbesondere betreffend den Bedarf an Personalkapazitäten in den fachlich zuständigen Abteilungen.

Im **Statusbericht** berichtete das Referat 8/04 etwa über die Entwicklung des Referates, das **Aufgabenportfolio** und die **Aufbauorganisation**. Im Regierungsbeschluss wurde die Absicht wiederholt, im Referat 8/04 auch „artverwandte Aufgaben in einer Organisationseinheit zu bündeln“. Unter dem Punkt „**Schnittstellen** zu den Fachabteilungen“ wurde ein Vorschlag für die künftige Aufgabenteilung in der Landesverwaltung dargestellt. Weiters wurde ein Bericht zu **Neu- und Weiterentwicklungen** im Zeitraum von 2019 bis 2021 und eine Vorschau auf die weiteren Schritte gegeben.

Das Referat 8/04 stellte im Statusbericht die Kernpunkte seines Aufgabenportfolios dar. Diese deckten sich im Wesentlichen mit bereits aufgezählten Aufgaben (Kapitel 3.2.2). Neu formuliert wurden folgende Kernaufgaben:

- Hauptansprechpartner für alle Anliegen der Beteiligungen, sofern keine Zuständigkeit der Fachabteilungen gegeben ist
- Schnittstelle zwischen Beteiligungen, Fachabteilungen und Ressorts und
- Begleitung bzw Leitung ausgewählter Projekte rund um Beteiligungen.

Weiters wurde im Statusbericht näher auf die **Aufbauorganisation** des Referates 8/04 eingegangen. Es wurde etwa über eine schrittweise Erweiterung des Teams des Referates 8/04 und der Entwicklung eines Arbeitsmodells berichtet. Dieses sah vor, dass die Mitarbeiter für bestimmte Beteiligungen als Hauptansprechpartner zuständig waren, aber auch weitere Aufgaben für andere Beteiligungen als Backoffice wahrzunehmen hatten. Dies konnten spezielle Aufgaben sein (etwa Service Center Steuerrecht, Personalcontrolling, Rechtsangelegenheiten) oder eine Rolle als Dienstleister innerhalb des Referats 8/04 oder für andere Abteilungen. Über die Gestaltung der entsprechenden Stellenbeschreibungen, die Implementierung dieses Arbeitsmodelles und die Entwicklung eines Leitbildes für das Referat 8/04 wurde ebenfalls berichtet.

Der Statusbericht enthielt, wie bereits erwähnt, Ausführungen zur **Schnittstelle** zwischen dem Referat 8/04 und den Fachabteilungen. Es wurde in Bezug auf die Ist-Situation festgehalten, dass es keine einheitlichen Festlegungen in Bezug auf die Verantwortung für Beteiligungen und das damit verbundene Rollenverständnis gab. In

diesem Dokument wurde eine einheitliche Vorgehensweise und im Sinne einer "Dezentralisierungsstrategie" (betreffend Budget- und Personalverantwortung in den Fachabteilungen) eine klare Regelung der Verantwortung für die Beteiligungsunternehmen beschrieben.

„Aus Sicht des Referates 8/04 sollte die Verantwortung für die Finanzierung und die inhaltliche Ausrichtung der Beteiligungen von den fachlich zuständigen Fachabteilungen wahrgenommen werden.“ Das Referat 8/04 sah hierbei seine Rolle als Dienstleister für die Fachabteilungen und in der Unterstützung mit Knowhow. Gesellschaftsrechtliche und administrative Aufgaben, übergeordnete Controlling-Tätigkeiten sowie Aufgaben im Bereich der Organisationsentwicklung sollten laut Referat 8/04 zentral wahrgenommen und kontrolliert werden.

Im Detail fand sich im Statusbericht eine Tabelle mit dem Vorschlag für eine künftige Aufgabenteilung zwischen der Fachabteilung und dem Referat 8/04. Geregelt werden sollte die Zuständigkeit etwa für folgende Aufgaben:

Tabelle 1: Aufgabenverteilung Abteilungen und Referat 8/04 (Zusammenfassung)

Aufgaben	Fachabteilung	Referat 8/04
Beteiligungs- und Unternehmensstrategie	Festlegung oder Weiterentwicklung der strategischen Ausrichtung und des operativen Betriebes	Festlegung und Kontrolle der Beteiligungsstrategie; Eingehen, Halten, Gründen und Beenden der Beteiligungen; Mitwirken an der Weiterentwicklung
Finanzierung und Förderung; Beteiligungscontrolling	Budgetverantwortung und Kontrolle; Fördervereinbarungen	Abschlussprüfer; Plausibilitätsprüfungen der Jahresabschlüsse; Laufendes Beteiligungscontrolling und Budgetkontrolle
Personal	Inhalt der Zielvereinbarungen	Recruiting; Personalcontrolling, Erstellen und Abstimmen von Dienstverträgen und Zielvereinbarungen
Organsitzungen	Vorbereitung und Teilnahmen an Organsitzungen; Überwachung von Beschlüssen	Teilnahme Organsitzungen, Überprüfung der Unterlagen; Vertretung Gesellschafter, Evidenz
Einhaltung rechtlicher Vorgaben	gesetzliche und vertragliche Vorgaben kontrollieren	rechtliche Expertise
Entwicklung von übergeordneten Standards	-	Entwicklung von Standards
Erfassen und Warten zentraler Betriebsdaten	Dateneinmeldung- und Erfassung	Koordinationsaufgabe; zentrales Erfassen und Warten von Betriebsdaten
Sonderprojekte und Bauprojekte / Baucontrolling	Regierungsbeschlüsse; Begleitung aus inhaltlicher und budgetärer Sicht	Fachliche Begleitung und Controlling
Weitere Schnittstellen	Gegenäußerungen Berichte LRH/RH; Berichterstattung an das Ressort	Koordination und Moderation

Quelle: Regierungsbeschluss vom 6. Mai 2022, Land Salzburg; Darstellung LRH

Laut Statusbericht wäre eine Voraussetzung für eine Umsetzung der künftigen Aufgabenteilung einerseits eine Zuordnung aller Beteiligungen bzw Akteure zu einer bestimmten Fachabteilung oder einem Referat und andererseits eine Verankerung der Führungsverantwortung und die diesbezügliche Schärfung des Bewusstseins der Abteilungsleitungen. Dies wurde auf Basis des Regierungsbeschlusses vom 6. Mai 2022 per 1. Jänner 2023 sowohl in der GE-AmtDLR als auch in der GO-LR umgesetzt.

Zusätzlich wurde im Statusbericht zur **Neu- und Weiterentwicklung** ein Überblick der Projekte des Referates dargestellt. Folgend werden einige Projekte exemplarisch angeführt:

- Überarbeitung des Salzburg Corporate Governance Kodex
- Standardisierung von Zielvereinbarungen und Bonifikationen
- Beteiligungsbericht
- Aus- und Weiterbildung von Aufsichtsräten
- Baucontrolling
- IKS-Beratung.

Weiters wurde in der Beilage 2 "**Beteiligungsstrategie des Landes Salzburgs 2021ff**" etwa der Begriff Beteiligungen sowie strategische Grundprinzipien und Erwartungshaltungen definiert.

Die Definition des Begriffs Beteiligungen entsprach jenem des Projektes Salzburg@2022. Die strategischen Grundprinzipien und Erwartungshaltungen laut Regierungsbeschluss lauteten zusammengefasst:

- Schlüsselinfrastruktur sicherstellen
- Versorgungsauftrag - Daseinsvorsorge erfüllen
- Kernaufgaben durch Beteiligungen effizienter und effektiver nachkommen bzw den Grundprinzipien Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit entsprechen
- Kooperationen mit anderen Rechtsträgern erleichtern
- Mit Hilfe von Auslagerungen langfristige Problemlösungen schaffen.



Die Beteiligungsstrategie wurde als Leitsatz wie folgt zusammengefasst:

*„Das Land Salzburg beteiligt sich an bestehenden Unternehmen (Kapital- oder Personengesellschaften) bzw anderen Rechtspersonen oder gründet diese, damit in die Zuständigkeit des Landes fallende oder als unumgänglich erachtete Aufgaben des Landes zu möglichst effizienten/wirtschaftlichen Bedingungen durchgeführt werden können.“*

### 3.2.4 Aufgaben des Referates 8/04 ab 1. Jänner 2023

- (1) Der Regierungsbeschluss wurde per 1. Jänner 2023 in der GE-AmtDLR berücksichtigt und eingearbeitet. Für das Referat 8/04 wurde folgendes vorgesehen:

*„Umsetzung der **Beteiligungsstrategie** des Landes; Vertretung des Gesellschafters Land Salzburg; Salzburg Corporate Governance Kodex; Beteiligungsevidenz; Entwicklung und Implementierung von Standards; Finanzierung, Leitung und begleitende Kontrolle von ausgewählten Projekten; Vertretung des Landes in bundesabgabenrechtlichen Angelegenheiten; Koordination Service-Center Steuerrecht; Beteiligungsbericht; Meldepflichten und statistische Berichterstattung.*

*Weitere Aufgaben, die im Einvernehmen mit der fachlich zuständigen Dienststelle im Zusammenhang mit den in der lit c des Anhanges zugeordneten Einrichtungen erbracht werden: **Beteiligungsmanagement**, -verwaltung und -controlling; strategische, organisatorische bzw strukturelle Weiterentwicklung im Zusammenhang mit Beteiligungen (inkl betriebsähnlichen Einrichtungen und Sonderstrukturen; fachliche Begleitung von gesellschafts- oder steuerrechtlichen, organisatorischen und budgetären Angelegenheiten; Unterstützung bei der Personalgewinnung von Führungskräften mit Prozessverantwortung von 8/04; Personalcontrolling (unter Einbindung der Aufsicht über andere personalführende Stellen in der Fachgruppe 0/4 und auf Basis der zentralen Informationssysteme des Landes und der Beteiligungsunternehmen; Baucontrolling; Angelegenheiten der Mitgliedschaften des Landes Salzburg.*

*Dem Referat angegliedert:*

*Salzburger Burgen und Schlösser Betriebsführung einschließlich der Verwaltung der Liegenschaften Festungen Hohensalzburg, Hohenwerfen und Kniepass, Burg Mauterndorf, Neuwirtstadel sowie Alte Residenz und Schloss Kleßheim.“*

Eine allgemeine Abgrenzung der Aufgaben des Referates 8/04 von jenen der Fachabteilungen wurde im Beschluss der Landesregierung vom 6. Mai 2022 festgeschrieben. Anhang C der GE-AmtDLR weist die Koordination der Angelegenheiten der angegliederten Einrichtungen und sonstigen Organisationseinheiten den dort genannten Dienststellen bzw dem zuständigen Referat zu. Laut Auskunft des Referates 8/04 war Anhang C (in der Fassung vom 1. Jänner 2023) nicht als vollständig anzusehen.

Anlage C listet 39 direkte und indirekte Beteiligungsgesellschaften des Landes, 10 betriebsähnliche Einrichtungen sowie 22 Sonderstrukturen und sonstige beherrschte Einrichtungen auf. Davon sind 19 direkte und indirekte Beteiligungsgesellschaften des Landes, 1 betriebsähnliche Einrichtung sowie 3 Sonderstrukturen und sonstige beherrschte Einrichtungen der alleinigen Zuständigkeit des Referates 8/04 zugewiesen.

Neben direkten Beteiligungsunternehmen enthält die Auflistung einige Tochterunternehmen dieser Beteiligungen, wie etwa die Haus B Errichtungs- und Vermietungsgesellschaft mbH, eine Tochter der Gemeinnützige Salzburger Landeskliniken Betriebsgesellschaft mbH (SALK). Weitere Tochterunternehmen der SALK, wie etwa die Clinical Research Center Salzburg GmbH sind in der Anlage C nicht genannt. Weiters entsprechen einige Unternehmensbezeichnungen nicht dem Firmenbuch.

Korrespondierend zur Änderung der GE-AmtDLR wurde § 9 Abs 1 GeOA per 1. Jänner 2023 wie folgt ergänzt:

*„Die Abteilungsleiterin bzw der Abteilungsleiter verantwortet die Koordination der Angelegenheiten der in der lit c des Anhanges zur Anlage der Geschäftseinteilung für das Amt der Salzburger Landesregierung der Abteilung zugeordneten Einrichtungen und sonstigen Organisationseinheiten.“*

Der LRH erhielt vom Referat 8/04 Unterlagen und Informationen bezüglich der landesinternen Kommunikation zur neuen Einteilung der Zuständigkeiten. Ende 2022

wurde im Rahmen einer Dienststellenleiter-Konferenz ein Vortrag zum Thema „stärkere Einbindung der Fachabteilungen ins Beteiligungsmanagement“ gehalten.

Das Referat 8/04 verfügte über ein Organisationshandbuch und umfangreiche, detaillierte Prozessbeschreibungen. Zum 31. Dezember 2022 bestand das Referat 8/04 aus zwölf Mitarbeitern mit 10,75 Vollzeitäquivalenten.

- (2) Der LRH hält fest, dass Anhang C der GE-AmtDLR ab 1. Jänner 2023 festschreibt, dass die Koordination der Angelegenheiten der angegliederten Einrichtungen und sonstigen Organisationseinheiten bestimmten Dienststellen bzw Referaten obliegt. Der LRH stellte fest, dass in der Auflistung „Beteiligungsgesellschaften, betriebsähnliche Einrichtungen, Sonderstrukturen“ nicht alle Fonds und Tochtergesellschaften von Beteiligungen dargestellt sind. Der LRH kritisiert, dass das Referat 8/04 bei der Liste, die die Grundlage der Anlage C der GE-AmtDLR darstellte, keinen Anspruch auf Vollständigkeit hatte.

Der LRH kritisiert, dass die Zuordnung der Beteiligungsgesellschaften, betriebsähnlichen Einrichtungen, Sonderstrukturen und sonstigen beherrschten Einrichtungen zu den Dienststellen und Referaten im Anhang C der GE-AmtDLR keiner für den LRH nachvollziehbaren Systematik folgte.

Der LRH empfiehlt, die im Statusbericht des Regierungsbeschlusses vom Mai 2022 detailliert beschriebene Zusammenarbeit der Abteilungen mit dem Referat 8/04 zusätzlich zur erfolgten internen Kommunikation auch in internen Organisationsvorschriften, wie etwa Organisationshandbüchern und Prozessen, zu konkretisieren und festzulegen.

- (3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung teilte in der Gegenäußerung mit, dass die Zuordnung im Anhang C der GE-AmtDLR zu den Dienststellen in einem ersten Schritt nach Maßgabe der Ressourcen nach der fachlichen bzw inhaltlichen Zuständigkeit der jeweiligen Dienststellen erfolgt sei. Die Zusammenarbeit des Referates 8/04 mit den Fachabteilungen sei bereits in wesentlichen Kernprozessen, wie zB dem Prozess zur Vorbereitung für Organsitzungen oder dem Prozess für Zielvereinbarungen, dokumentiert worden.*

- (4) Der LRH stellt klar, dass die Empfehlung speziell interne Organisationsvorschriften der **anderen Abteilungen** des Amtes der Salzburger Landesregierung betraf.

### 3.3 Beteiligungsportfolio

- (1) Im **Rechnungsabschluss 2022**, der nach den Vorgaben der VRV 2015 zu erstellen war, wurden im Bilanzposten Beteiligungen insgesamt 27 unmittelbare Einheiten ausgewiesen. Es handelte sich um 12 Beteiligungen an verbundenen Unternehmen, 7 Beteiligungen an assoziierten Unternehmen und 8 Beteiligungen an sonstigen Unternehmen. Im Bilanzposten sind weiters 7 verwaltete Einrichtungen enthalten. Der Buchwert dieser betrug rund 837,0 Mio Euro. Dies entsprach bei einer Bilanzsumme von rund 5.401,7 Mio Euro einem Anteil von rund 15,5 %. Die Details zu diesen Beteiligungen waren in den Beilagen des Rechnungsabschlusses des Landes (Teil III) dargestellt. Dieser wurde auf der Homepage des Landes veröffentlicht.

Im Gegensatz zum Rechnungsabschluss waren im **Beteiligungsbericht 2022** gemäß § 42 Abs 3 ALHG 2018 jene Unternehmen mit einem direkten- sowie mit einem durchgerechneten (indirekten) Beteiligungsanteil des Landes von mindestens 25 % auszuweisen. Laut Beteiligungsbericht 2022 waren dies im Jahr 2021 insgesamt 72 Beteiligungen, wobei es sich um 26 direkte Beteiligungen und 46 indirekte Beteiligungen handelte. Der Beteiligungsbericht 2022 wird in Kapitel 5 im Detail analysiert.

Das Referat 8/04 übermittelte dem LRH eine **Liste der betreuten Einheiten** von September 2022. Das Referat 8/04 fasst den Beteiligungsbegriff weiter als ALHG 2018 und VRV 2015, da diese Liste 60 betreute Einheiten enthielt. Laut Referat 8/04 wurden für diese Einheiten regelmäßig oder fallweise Leistungen erbracht bzw bestand Leistungsbedarf oder waren Projekte in Planung. Hierin enthalten waren auch Einheiten wie beispielsweise das Universitäts- und Landessportzentrum Salzburg/Rif, der Verein akzente Salzburg und der Verein Musikum. Diese waren weder im Rechnungsabschluss 2022 noch im Beteiligungsbericht 2022 als separate Einheit dargestellt. Indirekte Beteiligungen wie etwa die Tochtergesellschaften der Salzburg AG für Energie, Verkehr und Telekommunikation (zB Salzburg AG Tourismus Management GmbH) waren in der Liste des Referates 8/04 nicht enthalten.

Der LRH weist darauf hin, dass dessen Prüfungskompetenz gemäß § 6 Landesrechnungshofgesetz 1993 wesentlich weiter ausgeprägt ist, als die Verpflichtung zur Darstellung der Beteiligungen im Beteiligungsbericht gemäß § 42 ALHG 2018.

Der LRH weist weiters darauf hin, dass diese Prüfungskompetenz als Orientierungshilfe bei Portfolioüberlegungen in Betracht gezogen werden könnte, um Transparenz für das Beteiligungsmanagement zu erhöhen.

- (2) Der LRH hält fest, dass der Beteiligungsbegriff in Bundes- bzw Landesvorschriften sowie die Eigendefinition des Referates 8/04 voneinander abweichen. Der LRH hält weiters fest, dass im Rechnungsabschluss, im Beteiligungsbericht, in Anfragebeantwortungen des Referates 8/04 an den Landtag sowie im Regierungsbeschluss vom Mai 2022 jeweils abweichende Inhalte unter dem Stichwort Beteiligung subsummiert wurden.

## 4. Analyse des Beteiligungsmanagements des Landes

- (1) Definition, Ziele und Aufgaben eines Beteiligungsmanagements wurden im Kapitel 2.3 im Detail dargestellt.

In diesem Kapitel wird die Tätigkeit des Referates 8/04 im Zusammenhang mit den betreuten Einheiten analysiert und bewertet. Die im Anschluss dargestellte Analyse folgt der in der Betriebswirtschaftslehre gängigen Untergliederung des Beteiligungsmanagements. Laut Auskunft des Referates 8/04 orientierte man sich ebenfalls an der gängigen Einteilung.

### 4.1 Beteiligungspolitik bzw -strategie

- (1) Unter Beteiligungspolitik bzw -strategie werden strategische Vorgaben für Beteiligungen verstanden. Eine Beteiligungsstrategie definiert, welche Ziele durch Beteiligungen erreicht werden sollen und welche Maßnahmen dafür notwendig sind.

In der Theorie ist die Entwicklung eines Leitbildes Ausgangspunkt für strategische Überlegungen. Aus einem **Leitbild** ist eine **Strategie** abzuleiten, die eine Umsetzung dieser theoretischen Überlegungen durch das Beteiligungsmanagement in den Beteiligungen sicherstellt. Die präferierten **Steuerungsarten** des Beteiligungsmanagements und die **Kommunikation** mit den Beteiligungen sind ebenfalls vorab festzulegen. Darüber hinaus ist das **Beteiligungsportfolio** in Übereinstimmung mit der Gesamtstrategie zu planen bzw zu analysieren. Weiters sind Überlegungen etwa zu den Themen **potentielle Synergien**, **Dividendenstrategie** und **Services** in einem Strategieprozess anzustellen.

Wie in Kapitel 3 bereits ausgeführt, legte die Landesregierung mit Regierungsbeschluss vom 6. Mai 2022 erstmals eine Beteiligungsstrategie fest. Diese **Strategie** umfasste unter anderem strategische Grundprinzipien und Erwartungshaltungen und den Geltungsbereich der Strategie sowie Empfehlungen für deren Umsetzung. Als mögliche Maßnahmen für die Umsetzung der Strategie wurden im Regierungsbeschluss Richtlinien (zB SCGK) und Normen (zB GeOA, GE-AmdtLR, Erlässe) angeführt.

Ein **Leitbild** beschreibt in der Theorie Auftrag (Mission) und grundlegende Werte eines Unternehmens sowie eine Vision, wie sich dieses Unternehmen entwickeln soll. Es bietet die Grundlage für alle weiteren Schritte der Unternehmensentwicklung. Ein

übergeordnetes Leitbild ist insbesondere die Grundlage einer Strategie sowie Orientierung für die Leitbilder der Beteiligungen.

Das Land verfügt über ein eigenes Leitbild mit den Kernelementen "Kostbares bewahren", "Verantwortung leben" und "Zukunft gestalten". Laut Auswertung des Referates 8/04 verfügten einige Beteiligungen über ein Leitbild. Viele Beteiligungen hatten laut Auswertung des Referates 8/04 vom 1. Oktober 2022 kein dokumentiertes Leitbild.

Nach herrschender Lehre sollte auch das Thema Corporate Social Responsibility sowie dessen Einheitlichkeit und Einhaltung in Beteiligungen Teil der Strategieüberlegungen sein. Laut Auskunft des Referates 8/04 gab es dazu im geprüften Zeitraum keine Überlegungen.

Die zunächst verwaltungsintern festgeschriebene Beteiligungsstrategie ist in einem nächsten Schritt an die Beteiligungen zu kommunizieren und von diesen umzusetzen. Die Beteiligungsstrategie wurde bereits im Beteiligungsbericht 2021 erwähnt. Das Land beschloss Mitte 2022 Grundsätze der Beteiligungsstrategie. Verwaltungsintern fand deren Umsetzung durch die in Kapitel 3 beschriebenen Maßnahmen statt. Laut Auskunft des Referates 8/04 erfolgte die konkrete Umsetzung der Beteiligungsstrategie „gemeinsam und bilateral mit den Beteiligungen (zB Implementierung SCGK, Zielvereinbarungen)“ sowie über den veröffentlichten Beteiligungsbericht.

Ein Eigentümer legt mit einer Beteiligungspolitik bzw -strategie allgemeine Kriterien in Hinblick auf sein **Beteiligungsportfolio** fest. Das sind insbesondere Vorgaben für (Mit-) Gründung bzw (Teil-)Erwerb, Umgründung und (Teil-)Verkauf bzw Abwicklung von Beteiligungen. Im Fall der öffentlichen Hand haben diese Vorgaben im Kontext der Handlungsprinzipien Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu stehen. Eine auf diese Weise festgelegte Beteiligungsstrategie bestimmt das **Beteiligungsportfolio** in weiterer Folge.

Beilage 2 des Statusberichtes des Regierungsbeschlusses vom Mai 2022 hielt fest, dass es bis dahin keine dokumentierte Strategie gab, die festgelegt hätte, warum Beteiligungen bzw andere Kooperationen/Partnerschaften eingegangen wurden. „Vielmehr ist eine gewachsene Beteiligungsstruktur erkennbar, die in vielen Fällen historische bzw anlassbezogene Gründe widerspiegelt.“ Laut Auskunft des Referates 8/04 wurde die Zweckmäßigkeit der sonstigen Beteiligungen des Landes

bislang nicht analysiert. Ebenso wurden die bisherigen Gründungsaufträge laut Auskunft des Referates 8/04 nicht auf deren Einhaltung überprüft. Dies sei nur fallweise, im Rahmen der Überarbeitung von Gesellschaftsverträgen, erfolgt.

Auch sollten, wie bereits im Kapitel 2 theoretisch ausgeführt, Überlegungen zur Wahl der Rechtsform von Beteiligungen bereits in den Strategie- und Portfolioüberlegungen stattfinden, da diese einen wesentlichen Einfluss auf die Durchsetzbarkeit der Eigentümerinteressen haben können.

Laut den nunmehr vom Land formulierten Grundprinzipien und Erwartungshaltungen sollten folgende Fragen beantwortet werden:

- *„Warum geht das Land "Beteiligungen" ein oder warum gründet es neue Unternehmen?“*
- *Was erwartet sich das Land von bestehenden "Beteiligungen"?“*

Somit sollten theoretisch alle Beteiligungen des Landes mit den Grundsätzen der Beteiligungsstrategie (siehe Kapitel 3.2.3 dieses Berichtes) vereinbar bzw begründbar sein.

Für den Geltungsbereich der Beteiligungsstrategie wurde vom Land folgende Ausnahme festgelegt:

*„[...] wobei je nach Art und Intensität der Beteiligung eine flexible Differenzierung erfolgen soll, inwieweit die strategischen Überlegungen Anwendung finden sollen.“*

Weiters gab es im Rahmen des bestehenden Portfolios laut Auskunft des Referates 8/04 bislang keine Konsolidierungspläne. Potentiale um **Synergien** zu nutzen, seien jedoch vorhanden.

Grundsätzliche Überlegungen zur **Steuerung** der Beteiligungen sollten laut Lehre ebenfalls Teil einer Beteiligungspolitik bzw -strategie sein. Rechtliche Einwirkungsinstrumente auf Kapitalgesellschaften wurden in Kapitel 2.5 erörtert. Die Steuerungsmöglichkeiten des Referates 8/04 werden in Kapitel 4.3 beschrieben und analysiert.



Weitere Themen einer Beteiligungsstrategie sind die Entwicklung von **Dividendenstrategie** und **Services**. Zum Thema Dividendenstrategie bekam der LRH folgende Auskunft: „Mit dieser Aufgabe war 8/04 bisher nicht befasst, da diese Aufgabe stets von den politischen Eigentümerversprechern wahrgenommen wurde.“ Es erfolgte laut Auskunft des Referates 8/04 im Rahmen des Budgetprozesses jährlich eine Abfrage der von den Beteiligungen geplanten Dividenden. Es gab diesbezüglich keine zentrale Strategie bzw keinen standardisierten Prozess des Referates 8/04.

Beteiligungsbericht 2021 und Statusbericht des Regierungsbeschlusses verweisen bezüglich Services auf das Projekt IKS-Beratung. Dabei handelt es sich um eine Beratung des Referates 8/04 für die Implementierung eines internen Kontrollsystems (IKS). Laut Auskunft des Referates 8/04 würden Beteiligungen diesen Service in Anspruch nehmen können, sofern sie darum aktiv ansuchen würden. Eine vollumfängliche Information an alle Beteiligungen erfolgte laut Auskunft des Referates 8/04 im geprüften Zeitraum nicht.

- (2) Der LRH hält erneut kritisch fest, dass es über einen langen Zeitraum keine beschlossene Beteiligungsstrategie des Landes gab.

Der LRH stellte fest, dass ein Großteil der vom Referat 8/04 zu betreuenden Beteiligungen kein (Unternehmens-)Leitbild hatten. Der LRH empfiehlt dem Referat 8/04 zeitnah einen Prozess der Erstellung bzw Überarbeitung bei den Beteiligungen zu starten. Weiters empfiehlt der LRH sicherzustellen, dass jedes (Unternehmens-)Leitbild der Beteiligungsstrategie und dem Leitbild des Landes entspricht.

Der LRH weist auf die Gemeinwohlverpflichtung des Landes hin und empfiehlt, im Referat 8/04 Überlegungen zur Corporate Social Responsibility anzustellen sowie in Folge die einheitliche Umsetzung in den Beteiligungen voranzutreiben.

Zum Beteiligungsportfolio hält der LRH kritisch fest, dass dieses ohne dokumentierter Strategie und somit historisch gewachsen ist. Der LRH empfiehlt dem Referat 8/04, das bestehende Portfolio auf Übereinstimmung mit der im Jahr 2022 festgelegten Beteiligungsstrategie zu analysieren und gegebenenfalls Vorschläge zur Strukturierung zu erarbeiten. Der LRH fordert, dass neue Beteiligungen des Landes im Einklang mit der Beteiligungsstrategie zu stehen haben.

Der LRH stellte fest, dass es im geprüften Zeitraum keinen regelmäßigen Prozess zur Kontrolle der Einhaltung des jeweiligen Gründungsauftrages der Beteiligungen gab. Der LRH empfiehlt dem Referat 8/04 im Rahmen einer regelmäßigen Portfolioanalyse, die Einhaltung des jeweiligen Gründungsauftrages und des Unternehmenszwecks (speziell auch bei sonstigen Beteiligungen) zu hinterfragen.

Der LRH hält fest, dass die Rechtsform von Unternehmungen wesentlichen Einfluss auf die Durchsetzung der Eigentümerinteressen hat. Der LRH empfiehlt beispielsweise im Zuge der regelmäßigen Portfolioanalysen auch diesen Aspekt zu berücksichtigen.

Der LRH empfiehlt dem Referat 8/04, Konsolidierungs- und Synergiepotentiale des Beteiligungsportfolios zu analysieren und gegebenenfalls zu realisieren.

Der LRH kritisiert, dass es keine dokumentierte Dividendenstrategie und keinen dokumentierten Prozess zu Dividendenfestlegungen gab. Der LRH empfiehlt entsprechende Prozesse zu erstellen und zu dokumentieren.

Im Statusbericht zum Regierungsbeschluss vom Mai 2022 erläuterte das Referat 8/04 die Konzeption bzw. Einrichtung von Dienstleistungen und Services. Der LRH stellte in diesem Zusammenhang fest, dass zum Projekt IKS-Beratung umfangreiches Wissen und Unterlagen im Referat 8/04 vorhanden waren. Der LRH hält fest, dass Services etwa im Bereich IKS laut Auskunft des Referates 8/04 lediglich auf Anfrage bereitgestellt wurden. Der LRH empfiehlt Projekte und Services für Beteiligungen auch an diese zu kommunizieren.

- (3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung verwies in der Gegenäußerung auf die Ausführungen betreffend die Beteiligungsstrategie zu Punkt 3.2.2.*

*Das Amt der Salzburger Landesregierung teilte in der Gegenäußerung weiters mit, dass (Unternehmens-)Leitbilder der Beteiligungen bisher nicht als vorrangiges Instrument zur Gestaltung der Beteiligungspolitik und -strategie betrachtet worden seien. Es seien allerdings Überlegungen geplant, inwieweit künftig Leitbilder für strategische Überlegungen eine Rolle spielen könnten.*

*Die Empfehlung zu Überlegungen betreffend einer Social Corporate Governance werde aufgegriffen, nach Maßgabe der vorhandenen Ressourcen geprüft und gegebenenfalls umgesetzt.*

*Wie dem Beteiligungsbericht zu entnehmen sei, würden sich die Beteiligungen des Landes schon derzeit in Bereiche untergliedern, die den wesentlichen Interessen des Landes dienen würden, zB Daseinsvorsorge, Infrastruktur, Gesundheitsvorsorge, Kultur, Bildung, Innovation & Forschung. Auch wenn die Beteiligungen historisch gewachsen seien, seien dies zweifelsohne auch jene Bereiche, in welchen das Land sich in Zukunft engagieren werde. Nichtsdestotrotz würden die Beteiligungen bedarfsweise evaluiert und es komme zum Eingehen neuer Beteiligungen und Liquidieren bestehender Beteiligungen, die natürlich analog zur Beteiligungsstrategie erfolgen würden. Dies sei bereits bisher im Rahmen der (strategischen) Weiterentwicklung von Beteiligungen und der Überarbeitung von Gesellschaftsverträgen berücksichtigt worden.*

*Die übrigen Empfehlungen würden zur Kenntnis genommen und im Rahmen der zur Verfügung stehenden Ressourcen geprüft bzw aufgegriffen.*

## **4.2 Beteiligungsverwaltung**

- (1) Unter Beteiligungsverwaltung werden üblicherweise die administrativen Funktionen des Beteiligungsmanagements zusammengefasst. Es handelt sich um Dokumentation bzw zentrale Verwaltung von für den Eigentümer wesentlichen Unterlagen und Informationen wie etwa Berichte, Verträge, Sitzungsprotokolle und Termine. Die Beteiligungsverwaltung liefert die Basis für die Erfüllung der im Kapitel 4 beschriebenen Aufgaben des Beteiligungsmanagements.

Vor Errichtung des Referates 8/04 wurden Teilaufgaben der Beteiligungsverwaltung durch das Referat 8/03 durchgeführt (siehe Kapitel 3.2.1).

Das Referat 8/04 gab gegenüber dem LRH an, dass die Beteiligungsverwaltung als zentrale "Pflichtaufgabe" möglichst effizient und automatisiert abuarbeiten sei. Dies solle möglichst viele Ressourcen für weitere Aufgaben freigeben. Alle relevanten Unterlagen sollen laut Referat zukünftig in einer eigenen Softwarelösung erfasst und dokumentiert werden. Im geprüften Zeitraum befand sich diese Vorhaben des Referates 8/04 noch im Aufbau.

Eine Aufgabe der Beteiligungsverwaltung ist die Sicherstellung der Einhaltung der formalen Rahmenbedingungen. Hier wird etwa die Wahrnehmung der gesetzlichen Rechte, Pflichten und Aufgaben des Eigentümers gewährleistet. Hierzu dienen dem

Referat 8/04 etwa Evidenzdateien, Terminüberwachung, Einholung von Informationen und Prozesse.

Grundlegende Dateien für die Dokumentation der Verwaltung bildeten die "Beteiligungsevidenz"-Excel. Diese Evidenzdateien wurden laut Auskunft des Referates 8/04 als zentrale Datei für den Überblick verwendet. Darin wurden relevante Daten bezüglich Beteiligungsunternehmen (etwa Mitglieder der Aufsichtsorgane, Laufzeiten Geschäftsführungsverträge, Sitzungstermine, Punkte zum SCGK) erfasst, aktualisiert und Kontrollen in diesem Zusammenhang dokumentiert. Das Referat 8/04 holte bei den Beteiligungen etwa Quartalsberichte, Jahresberichte, Berichte zum SCGK und Sonderberichte ein bzw. urgierte diese.

Neben der Überwachung der Termine der Beteiligungsgremien (etwa Generalversammlungen, Aufsichtsratssitzungen) hatte das Referat 8/04 auch diverse Meldungen an andere Referate zu erstatten bzw. Meldepflichten zu beachten. Diese Meldungen betrafen etwa Informationen für Beilagen des Rechnungsabschlusses, Beteiligungsberichte und Informationen an die Statistik Austria.

Das Land wurde von verschiedenen Personen in Gremien und Organen vertreten. Aufgabe des Referates 8/04 war es etwa, einen Überblick über alle Vertreter zu gewährleisten, Fristen zu wahren und entsprechende Beschlüsse einzuholen. Die über die Verwaltung hinausgehende Betreuung dieser Personen im Rahmen der Mandatsbetreuung durch das Referat 8/04 wird im Kapitel 4.4 analysiert.

Ab 2022 erstellte das Referat 8/04 Prozessbeschreibungen für wesentliche Prozesse der Beteiligungsverwaltung. Beispiele hierfür waren etwa die Prozesse "K1.1.1 Vorbereitung von u. Vertretung in Organsitzungen sicherstellen" und "K1.1.3 Errichtung/Änderung gesellschaftsrechtlicher Dokumente".

Das Referat 8/04 verfügte über keine standardisierten Vorlagen für Gesellschaftsverträge, Geschäftsordnungen bzw. Geschäftsführerverträge. Das Referat 8/04 definierte keine Mindeststandards für diese Verträge. Weiters gab es keine zentrale Vertragserstellung für solche Verträge der Beteiligungen. Auch andere verbindliche Vertragsvorlagen gab es nicht. Laut Auskunft des Referates 8/04 war dieses bei Entscheidungen bezüglich Änderungen von Satzungen oder Gesellschaftsverträgen stets eingebunden, da diesbezüglich die Zustimmung des Eigentümers notwendig war.

Laut Statusbericht vom Mai 2022 sollte die Entwicklung von übergeordneten Standards auch zukünftig im Verantwortungsbereich des Referates 8/04 angesiedelt bleiben. Hierzu wurden auch Projekte zur Standardisierung und allgemeine Projekte erwähnt, die bereits abgeschlossen waren oder noch andauerten. Hierzu zählten etwa:

- Prozess Meldepflichten
- Aufbau Beteiligungsevidenz
- Einheitliche Berichterstattung (siehe Kapitel 4.3 bzw Kapitel 5)
- Überarbeitung des SCGK (siehe Kapitel 6)
- Recruiting Prozess: Bestellung von Geschäftsführungen (siehe Kapitel 4.1)
- Standardisierung von Zielvereinbarungen und Bonifikationen (siehe Kapitel 7)
- Vereinheitlichung von Aufsichtsratsentschädigungen (siehe Kapitel 4.4.4)
- Beteiligungsbericht (siehe Kapitel 5)
- Aus- und Weiterbildung von Aufsichtsräten (siehe Kapitel 4.4.1).

Das Referat 8/04 teilte dem LRH mit, dass eine Zusammenarbeit mit den Fachabteilungen bezüglich der inhaltlichen Ausrichtung der Beteiligung verstärkt werden solle. Dies würde sich auch im Regierungsbeschluss vom Mai 2022 und der Aufgabenteilung (siehe Kapitel 3.2.3) widerspiegeln. Weiters wurde erläutert, dass fallweise projektbezogenes Knowhow von externen Beratern zugekauft werden musste (siehe Kapitel 4.5).

(2) Der LRH teilt die Meinung des Referates 8/04, dass die Beteiligungsverwaltung die Basis für die Erfüllung der weiteren Aufgaben des Beteiligungsmanagements darstellt.

Der LRH kritisiert die fehlende Standardisierung der Beteiligungsverwaltung. Der LRH empfiehlt die Erstellung von verbindlichen Vorlagen und Muster für Gesellschaftsverträge sowie andere regelmäßig verwendete Verträge und Unterlagen.

Der LRH hält fest, dass Daten der Beteiligungsverwaltung des Referates 8/04 im geprüften Zeitraum unter anderem in "Beteiligungsevidenz"-Excel-Dateien dokumentiert wurden. Der LRH schließt sich der Meinung des Referates 8/04 an und empfiehlt die Verwendung einer zeitgemäßen elektronischen Lösung.

- (3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung teilte in der Gegenäußerung mit, dass seitens der Dienststelle eine einheitliche Vorgehensweise in der Beteiligungsverwaltung angestrebt und diese auch umgesetzt werde. Die Kernprozesse der Beteiligungsverwaltung würden seit dem Jahr 2022 erhoben, laufend optimiert und in der vorgesehenen Software mit standardisierten Vorlagen und Risiko-Kontroll-Matrizen dokumentiert. Diese Dokumentationen und Vorlagen würden von den Mitarbeitenden bei der Umsetzung der Beteiligungsverwaltung angewendet. Im geprüften Zeitraum wären noch Verträge aufrecht gewesen, die nicht mehr im Einklang mit den aktuellen Vorgaben und Vorlagen seien, daher sei in Einzelfällen vom Standardprozess abgewichen worden.*

Bezugnehmend auf die Kritik zu fehlenden Vorlagen für Gesellschaftsverträge werde angemerkt, dass im Jahr 2023 ein Soll-Prozess mit dem Titel „Errichtung/Änderung gesellschaftsrechtlicher Dokumente“ inklusive einer Mustervorlage für Gesellschaftsverträge erhoben worden sei. Dieser Prozess sei dem Landesrechnungshof nicht mehr proaktiv zur Kenntnis gebracht worden, da ohnehin der Link für die Webmodel-Anwendung der Prozessmanagement-Software zur Verfügung gestellt worden sei.

- (4) Der LRH hält fest, dass der geprüfte Zeitraum am 14. Juni 2023 endete. Die in der Gegenäußerung des Amtes der Salzburger Landesregierung erwähnte Mustervorlage für Gesellschaftsverträge wurde nach diesem Zeitpunkt (am 25. Juli 2023) dem Prozess im Webmodell hinzugefügt.

### 4.3 Beteiligungscontrolling

- (1) Beteiligungscontrolling ist **Planung, Steuerung und Überwachung** der Umsetzung von Zielvorgaben. Dazu zählen insbesondere die Einführung und Pflege eines zweckmäßigen, standardisierten **Berichtswesens** und die Bereitstellung von aussagekräftigen Informationen, etwa in Form von standardisierten Kennzahlen. Ziel des Beteiligungscontrollings ist die Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen und -alternativen.

Grundlage eines standardisierten **Berichtswesens** ist eine einheitliche Zahlenbasis. Laut Auskunft des Referates 8/04 beinhaltete die Berichterstattung der Beteiligungen Zahlen des externen Rechnungswesens nach den jeweils gesetzlich vorgeschriebenen

Rechnungslegungsstandards. Die nicht einheitliche Ausübung von Bilanzierungswahlrechten bzw unterschiedliche Rechnungslegungsstandards können zu Unterschieden in der Zahlenbasis führen. Als Beispiel kann die Berücksichtigung von Abfertigungsrückstellungen in den Jahresabschlüssen genannt werden.

Vorgaben wie etwa Bilanzierungshandbücher bzw Bilanzierungsleitfäden stellen eine einheitliche und vergleichbare Grundlage der Daten der Beteiligungen sicher. Das Referat 8/04 verfügte in diesem Zusammenhang über einen Leitfaden zur einheitlichen Bilanzierung von Zuschüssen des Landes. Weitere Bilanzierungsleitfäden waren im geprüften Zeitraum nicht vorhanden.

Neben einer einheitlichen Datenbasis ist ein einheitlicher Aufbau der zu übermittelnden Berichte für ein standardisiertes Berichtswesen essentiell. Laut Auskunft des Referates 8/04 erfolgte das Berichtswesen der Beteiligungen etwa in Form von Quartalsberichten, Jahresberichten, Sonderberichten und Berichten zum SCGK. Das Referat 8/04 sah die Einführung des SCGK 2022 in den Beteiligungen als weiteren Hebel zur Standardisierung des Berichtswesens. Dazu wurden Mustervorlagen entworfen und im Anhang des SCGK 2022 dargestellt (siehe Kapitel 6).

Bezüglich Kennzahlen ist eine Standardisierung und ein Vergleich mit aussagekräftigen Benchmarks für Analysen essentiell. Kennzahlen waren laut Auskunft des Referates ein Zukunftsprojekt des Beteiligungsberichtes (siehe Kapitel 5).

Das Referat 8/04 holte bei den Beteiligungen schriftliche Informationen ein. Quartalsberichte und Jahresberichte hatten § 28a GmbHG bzw § 81 AktG zu entsprechen. Laut Auskunft des Referates 8/04 wurden Plausibilitätskontrollen bei Quartalsberichten sowie Sitzungsvorbereitungen durchgeführt. Bei Bedarf gab es einen fachlichen Austausch mit den zuständigen Abteilungen. Laut Auskunft des Referates 8/04 gab es keine Vorgabe für Plausibilitätskontrollen, diese wurden auch nicht dokumentiert.

Das Referat 8/04 war auch für die Berichterstattung an andere Stellen wie etwa den Landtag zuständig. Der jährlich zu erstattende Beteiligungsbericht wird als zentraler Bestandteil des Berichtswesens in Kapitel 5 analysiert und beurteilt.

Eine Kernaufgabe des Controllings ist die **Steuerung**. Laut Auskunft des Referates 8/04 standen folgende Instrumente im Fokus:



- Dienstverträge
- Zielvereinbarungen
- SCGK
- Statuten, Satzungen, Gesellschaftsverträge
- Förder- bzw Finanzierungsvereinbarungen
- Standardisiertes Onboarding der Geschäftsführer (Erstgespräch mit Checkliste).

Laut Auskunft des Referates 8/04 wurden auch andere Möglichkeiten der Steuerung in Erwägung gezogen, aufgrund des Zeitmangels sei jedoch eine Priorisierung auf die oben genannten Instrumente erfolgt. Laut Referat 8/04 sei das Hauptsteuerungstool der SCGK, dessen Neufassung sei daher eines der wichtigsten Projekte gewesen. Ein weiteres Steuerungsinstrument sei der Abschluss von Zielvereinbarungen mit der Unternehmensleitung gewesen (siehe Kapitel 7). Das Steuerungsinstrument Dienstverträge wurde vom Referat 8/04 laut Beteiligungsbericht 2022 durch Begleitung von Recruiting- und Auswahlverfahren von Geschäftsführungen sowie der dazugehörigen Erstellung von Verträgen genutzt.

Das Referat 8/04 übermittelte dem LRH eine Liste, die Projekte zu Änderungen von Unternehmensverfassungen im Zeitraum 2019 bis inklusive 2022 enthielt. Daraus war ersichtlich, dass einige Gesellschaftsverträge in dieser Zeit überarbeitet wurden (etwa jene der Gemeinnützigen Salzburger Wohnbaugesellschaft m.b.H, Salzburger Flughafen GmbH). Laut Auskunft des Referates 8/04 wurde auch an einem Mustergesellschaftsvertrag gearbeitet, um die Standardisierung voranzutreiben und den Bedarf an externer Beratung zu reduzieren. Ebenfalls übermittelt wurde dem LRH die "Checkliste GF Onboarding" die neben allgemeinen Informationen auch Spezifika des Landes (etwa SCGK) enthielt.

Musterdokumente oder definierte Standards für die Erstellung von Dokumenten sind weitere Möglichkeiten, um auf Beteiligungen einzuwirken. Laut Auskunft des Referates 8/04 gab es erste Muster (etwa Zielvereinbarungen) und Checklisten (etwa GF Onboarding). Weitere Regelungen sollten laut Auskunft des Referates 8/04 folgen. Dies war auch im Regierungsbeschluss vom Mai 2022 in der Aufgabenteilung unter dem Thema "Entwicklung von übergeordneten Standards" als Aufgabe des Referates 8/04 festgehalten worden.



Eine weitere Steuerungsmöglichkeit von Beteiligungen ist die Entsendung von Personen in die Unternehmensaufsicht. Nähere Erläuterungen zu Entsendung, Qualifikation, Entlohnung und Betreuung der Mandatsträger siehe Kapitel 4.4.

Laut Auskunft des Referates 8/04 werden **Kontrollen** etwa im Bereich der bereits erwähnten Plausibilitätskontrollen der Berichterstattung und in Zusammenhang mit Terminen und Fristen durchgeführt. Ein weiteres Beispiel ist die Kontrolle der Erfüllung von Zielvereinbarungen.

Darüber hinaus gibt das Landesrecht seit April 2013 mit dem Salzburger Finanzgebarungsgesetz (S.FG) Grundsätze der Finanzgebarung des Landes vor. § 3 S.FG legt fest:

*„Rechtsträger haben ihre Finanzgebarung risikoavers auszurichten, insbesondere die damit notwendigerweise verbundenen Risiken auf ein Mindestmaß zu beschränken und einer Risikominimierung jedenfalls den Vorrang vor einer Ertrags- oder Kostenoptimierung zu geben. [...]“*

Abs 6 leg cit legt darüber hinaus fest, dass die Rechtsträger, wie etwa das Land und die Stadt Salzburg, die Einhaltung des S.FG in den Unternehmen mit mehr als 50%iger Beteiligung in geeigneter Weise sicherzustellen haben, sofern diese Finanzgeschäfte nicht Teil der ordentlichen Geschäftsgebarung des jeweiligen Unternehmens sind.

Laut Auskunft des Referates 8/04 wurde im Rahmen der Beteiligungsbetreuung und in der neu konzipierten Schulung für Aufsichtsräte (ab Herbst 2023) auf das Thema der risikoaversen Finanzgebarung hingewiesen. Laut Auskunft erfolgte im Nachhinein „lediglich eine anlassbezogene Prüfung durch das Referat 8/04 für abgeschlossene Finanzgeschäfte“.

Die **Planung** der Beteiligungen wird etwa im SCGK 2022 geregelt. Punkt 11.1 und 11.2 sehen eine 5-Jahres-Planung vor sowie eine jährliche Aktualisierung dieser Planung im Rahmen der Erstellung des Jahresberichts.

Die Planung der Budgets wird auf Landesebene ebenfalls dezentral durchgeführt, die Budgetverantwortung liegt laut Regierungsbeschluss 2022 weiterhin bei den Fachabteilungen. Die laufende Budgetkontrolle in Zusammenhang mit Beteiligungen hat in Abstimmung mit dem Referat 8/04 durchgeführt zu werden.

Eine weitere Aufgabe des Controllings liegt in der Einschätzung des **Risikos** des Beteiligungsportfolios. Das Referat 8/04 übermittelte dem LRH einige Beispiele zur Risikoberichterstattung der Beteiligungen. Laut Auskunft des Referates 8/04 erstellten nicht alle Beteiligungen einen Risikobericht. Im geprüften Zeitraum war im Referat 8/04 nicht vorgesehen, von sämtlichen Beteiligungen Risikoberichte einzuholen. Gesamtheitliche Überlegungen zu Risiken des Beteiligungsportfolios basierend auf den Risiken der Beteiligungen und aus Sicht des Beteiligungsmanagements wurden nicht durchgeführt.

Ein weiteres Instrument des Risikomanagements stellt eine interne Revision dar. Laut Auskunft des Referates 8/04 gab es im geprüften Zeitraum keine aktuellen Aufstellungen zu betreuten Einheiten, die über eine unternehmensinterne Revision verfügten. Im geprüften Zeitraum stellte das Referat 8/04 keine Überlegungen für eine, das gesamte Beteiligungsportfolio abdeckende Revision an.

- (2) Der LRH hält fest, dass die Grundlage eines standardisierten Berichtswesens eine einheitliche Zahlenbasis ist. Der LRH hält weiters fest, dass das von den Beteiligungen an das Referat 8/04 gelieferte Zahlenmaterial von unterschiedlichen Rechnungslegungsstandards und deren Bilanzierungswahlrechten der Beteiligungsunternehmen beeinflusst wurde. Der LRH kritisiert, dass Bilanzierungsvorgaben durch das Referat 8/04 - bis auf einen Teilbereich - nicht vorhanden waren. Der LRH empfiehlt, Bilanzierungshandbücher bzw Bilanzierungsleitfäden für ein einheitliches und vergleichbares Berichtswesen zu implementieren.

Der LRH hält fest, dass Musterdokumente und Standards ebenfalls eine Möglichkeit darstellen, um auf Beteiligungen einzuwirken. Weiters hält der LRH fest, dass das Referat 8/04 dieses Thema im Statusbericht des Regierungsbeschlusses vom Mai 2022 als seine Aufgabe festhielt. Im geprüften Zeitraum gab es dazu lediglich erste Dokumente. Der LRH empfiehlt diesen Bereich zu priorisieren, da qualitativ hochwertige Muster und Standards in vielen Bereichen des Beteiligungsmanagements zu Effizienzsteigerungen beitragen.

Dem LRH wurde mitgeteilt, dass beispielsweise Quartalsberichte auf Plausibilität geprüft wurden. Laut Auskunft des Referats 8/04 gab es keine zentrale Vorgabe und auch keine Dokumentation dieser Plausibilitätskontrollen. Der LRH empfiehlt

Mindestanforderungen für Plausibilitätskontrollen festzulegen und deren Durchführung zu dokumentieren.

Der LRH hält fest, dass § 3 Abs 6 S.FG die Sicherstellung der Einhaltung der Grundsätze der risikoaversen Finanzgebarung in den Beteiligungen vorschreibt. Der LRH kritisiert die fehlende Einhaltung dieser gesetzlichen Verpflichtung und fordert, dass dieser Verpflichtung nachgekommen wird. Der LRH empfiehlt, die Verpflichtung zur Einhaltung des S.FG in Gesellschaftsverträgen, Errichtungserklärungen, Satzungen oder anderen unternehmensinternen Organisationsvorschriften der in Frage kommenden Beteiligungen festzuschreiben. Weiters empfiehlt der LRH regelmäßige und umfassende Kontrollen der Einhaltung der risikoaversen Finanzgebarung der Beteiligungen. Außerdem empfiehlt der LRH, eine eindeutiger Formulierung in diesem Zusammenhang im SCGK festzuschreiben.

Der LRH sieht die Beurteilung des Risikos des Beteiligungsportfolios als wichtige Aufgabe des Beteiligungsmanagements. Der LRH empfiehlt, gesamthafte Risikoüberlegungen zum Beteiligungsportfolio anzustellen. Der LRH hält fest, dass lediglich einige Beteiligungen Risikoberichte an das Referat 8/04 übermittelten. Der LRH empfiehlt weiters, strukturierte Risikoberichte der Beteiligungen einzuholen und in die Gesamtüberlegungen des Beteiligungsmanagements einzubinden.

Der LRH hält fest, dass es im geprüften Zeitraum keine Überlegungen des Referates 8/04 für eine, das gesamte Beteiligungsportfolio abdeckende, interne Revision gab.

Der LRH empfiehlt, Überlegungen anzustellen, um die Durchführung der Aufgaben einer Revision in allen Landesbeteiligungen zu ermöglichen und sicherzustellen.

- (3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung führt in der Gegenäußerung aus, dass die Dienststelle die Meinung des Landesrechnungshofes im Hinblick auf das Erfordernis eines standardisierten Berichtswesens bei Beteiligungen teile. Aus diesem Grund seien mit dem SCGK 2022 Vorgaben für das Berichtswesen festgelegt worden. Die Dienststelle werde außerdem, auf Basis der vorliegenden Prüfergebnisse des Landesrechnungshofes sowie resultierend aus den Rückmeldungen der Beteiligungsunternehmen, eine regelmäßige Überarbeitung des SCGK im Sinne des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses umsetzen.*

*Betreffend die einheitliche Vorgabe von Rechnungslegungsstandards und Bilanzierungswahlrechten sei festzuhalten, dass Beteiligungen mit eigener Rechtspersönlichkeit den jeweils zur Geltung kommenden Normen (zB UGB) unterlägen und diese eigenverantwortlich befolgen müssten.*

*Betreffend die Prüfung bzw Plausibilisierung von erhaltenen Quartalsberichten der Beteiligungen sei hervorzuheben, dass diese erfolge. Die Empfehlung für einen diesbezüglichen internen Plausibilisierungs-Leitfaden werde aufgegriffen und einer internen Prüfung unterzogen.*

*In Hinblick auf die Entwicklung von Standards führt das Amt der Salzburger Landesregierung weitere Details aus.*

*Betreffend den Kritikpunkt des Landesrechnungshofes zur Sicherstellung der Grundsätze der risikoaversen Finanzgebarung werde angemerkt, dass die Dienststelle anlassbezogen - auch im geprüften Zeitraum - Geschäftsführungen von Beteiligungen auf die erwähnten Gesetzesstellen und deren verpflichtende Anwendung hingewiesen und diese zur Einholung der Landeskonditionen an die zuständige Stelle verwiesen habe. Bei einer Beteiligung bestehe darüber hinaus eine vertragliche Verpflichtung, Veranlagungen mit der Finanzabteilung abzustimmen und es seien auch bei dieser die Konditionen in Abstimmung mit der beim Land zuständigen Stelle geprüft worden. Dennoch würden die Empfehlungen zur Optimierung der Einhaltung der gesetzlichen Verpflichtung jedenfalls aufgegriffen werden.*

*Das Amt der Salzburger Landesregierung führt in der Gegenäußerung weiters aus, dass die Dienststelle die Empfehlung des LRH zur Einforderung von strukturierten Risikoberichten aufnehme und diese Risikoberichte gegebenenfalls, nach einer internen Prüfung, von ausgewählten Beteiligungen anfordere.*

- (4) Der LRH wiederholt seine Empfehlung, den Beteiligungen konsequent Bilanzierungsvorgaben zu machen. Eine einheitliche Zahlenbasis ist essenziell um ein effektives Controlling und eine Standardisierung im Sinne einer koordinierten und transparenten Steuerung durchzusetzen (vergleichbar einer Konzernsteuerung). Auch wenn Beteiligungsunternehmen vom Land getrennte juristische Personen sind, bedeutet das nicht, dass Vorgaben des Eigentümers ignoriert werden könnten.

Der LRH unterstreicht, dass das Salzburger Finanzgebarungsgesetz die Gebietskörperschaften als Eigentümer verpflichtet, eine risikoaverse Finanzgebarung der Beteiligungen **sicherzustellen** (etwa durch Verankerung in Gesellschaftsverträgen). Die vom Amt der Salzburger Landesregierung mitgeteilten Maßnahmen (anlassbezogene Hinweise bzw Prüfungen) sind nicht ausreichend im Sinne des Gesetzes.

Der LRH stellt klar, dass seine Empfehlung eine **gesamthafte** Risikoberichterstattung umfasste. Eine Risikoberichterstattung von lediglich ausgewählten Beteiligungen kann nicht alle Risiken erfassen.

#### 4.4 Mandatsbetreuung

- (1) Mandatsbetreuung ist die rechtliche und fachliche Unterstützung der in die Aufsichtsgremien der Unternehmen entsandten Eigentümergebiete bzw Mandatsträger. Hierzu zählt nicht nur die Vertretung des Gesellschafters, sondern auch die Unterstützung der restlichen Mandatsträger. Konkret sind das etwa Schulungen, Vorbereitung der Mandatsträger für ihre Funktion und die laufende Unterstützung der Mandatsträger.

Neben den Aufgaben der Mandatsbetreuung werden in diesem Kapitel die Themen zur Qualifikation, Entsendung und Entlohnung von Organen der Unternehmensaufsicht abgehandelt.

##### 4.4.1 Aufgaben

- (1) Seit Entstehung des Referates 8/04 mit 1. Jänner 2019 war zum Thema Mandatsbetreuung in der GE-AmtDLR folgendes festgehalten:

*„[...] Evidenz der Entsendung von Vertretern und Vertreterinnen des Landes Salzburg in andere Einrichtungen [...]“.*

Laut GE-AmtDLR ist ab 1. Jänner 2023 dieses Thema für das Referat 8/04 wie folgt geregelt:

*„[...] Vertretung des Gesellschafters Land Salzburg; [...]“*

Neben der Vertretung des Gesellschafters Land Salzburg waren bezüglich der Mandatsbetreuung im geprüften Zeitraum in der GE-AmtDLR keine weiteren Aufgaben vorgesehen.

Das Land wurde im geprüften Zeitraum von verschiedenen Personen in Gremien und Organen der Beteiligungen vertreten. Es handelte sich dabei etwa um Landtagsabgeordnete, Regierungsmitglieder, Landesbedienstete oder andere Personen, die das Land in Aufsichtsgremien vertraten. Aufgaben im Zusammenhang mit Mandataren sind teilweise auch Aufgaben des Bereiches Beteiligungsverwaltung, wie etwa Evidenz der Vertreter, Fristen und Beschlüsse (siehe Kapitel 4.2). Weitere Aufgaben des Referates 8/04 bestanden laut Statusbericht des Regierungsbeschlusses 2022 darin, an Sitzungen teilzunehmen und das Stimmrecht des Landes auszuüben. Auch die Vorbereitung von Beschlüssen (etwa Regierungsbeschlüsse) bzw Landtagsanfragen in Abstimmung mit den Mitgesellschaftern wurden vom Referat 8/04 erledigt.

Laut Auskunft des Referates 8/04 erfolgte eine Sitzungsvorbereitung für Landesbedienstete (etwa für die Tätigkeit als Experte in Sitzungen der Unternehmensaufsicht oder in der Funktion als Aufsichtsratsmitglied). Zusätzlich erfolgte für Gesellschaftervertreter eine Sitzungsvorbereitung für Haupt- und Generalversammlungen.

Das Referat 8/04 konzipierte eine neue freiwillige Schulung "Aufsichtsrat kompakt" für alle Mandatare, die für Aufsichtsgremien nominiert bzw entsandt wurden. Diese Schulung wurde von der Salzburger Verwaltungsakademie ab Herbst 2023 angeboten. Laut Referat 8/04 gab es auch erste Überlegungen zu einer Aufsichtsrats Onboarding Checkliste. Weiters wurden 2023 laut Auskunft des Referates zwei freiwillige Vernetzungs- und Schulungsveranstaltungen angeboten, etwa zu den Themen SCGK oder Energie.

- (2) Der LRH hält fest, dass Mandatsbetreuung ein wesentlicher Bestandteil des Beteiligungsmanagements ist. Der LRH hält weiters fest, dass in der GE-AmtDLR lediglich ein Teilaspekt der Mandatsbetreuung (Vertretung des Gesellschafters) berücksichtigt wurde. Der LRH fordert eine gesamthafte Mandatsbetreuung (auch die Betreuung der vom Land entsandten Mitglieder der Unternehmensaufsicht) als weitere Kernaufgabe des Referates 8/04 in die GE-AmtDLR aufzunehmen.

Analog zur GE-AmtDLR sah das Referat 8/04 die vollständige Betreuung aller vom Land entsandten Mitglieder der Unternehmensaufsicht nicht als seine Aufgabe an. Der LRH kritisiert, dass eine vollumfängliche Mandatsbetreuung nicht vorhanden war.

Der LRH anerkennt, dass das Referat 8/04 in diesem Bereich trotzdem erste Projekte umsetzte, wie etwa eine freiwillige Schulung für Aufsichtsräte.

Der LRH empfiehlt, die in Gremien der Beteiligungen entsandten Mandatare verstärkt zu unterstützen. Diese Unterstützung könnte etwa folgende Themen abdecken:

- Beratung etwa in rechts-, finanziellen- und betriebswirtschaftlichen Fragestellungen
- Zusätzliche regelmäßige Weiterbildungsangebote mit Konnex zum Land Salzburg
- Hilfsmittel wie etwa vorbereitete Checklisten und relevante Fachliteratur
- Zusätzlich Vernetzungsmöglichkeiten

(3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung teilte in der Gegenäußerung mit, dass grundsätzlich davon ausgegangen werde, dass die Mitglieder in der Unternehmensaufsicht von Beteiligungsunternehmen aufgrund ihrer Qualifikation und beruflichen Erfahrungen ihre Aufgaben qualitätsvoll wahrnehmen würden. Selbstverständlich werde die Dienststelle weiterhin Hilfestellung und Beratungsleistungen leisten, wenn diese von Mandatsträgern angefragt werden würden.*

(4) Der LRH hält fest, dass er eine gesamthafte Mandatsträgerbetreuung dringend empfiehlt, die nicht erst auf Anfrage, sondern proaktiv tätig wird.

#### 4.4.2 Qualifikation

(1) In der Literatur wird die Rolle der Unternehmensaufsicht wie folgt zusammenfassend dargestellt: „Die Beratung und Kontrolle sowie das Erkennen von und Hinweisen auf Probleme im Vorfeld erfordern vom Aufsichtsrat persönliche und fachliche Eignung, sorgfältiges Handeln und Professionalisierung durch kontinuierliche Fortbildung.“ Weiters „sollen Aufsichtsräte für die Eigentümer zuverlässige Augen und Ohren gegenüber der Geschäftsführung sein.“ Darüber hinaus kann durch fachlichen Austausch mit der Unternehmensleitung auf Expertenebene eine effiziente und sorgfältige

Unternehmensführung garantiert werden. Eine wirksame Zusammenarbeit der Leitungs- und Aufsichtsorgane ist außerdem ein Qualitätsmerkmal eines Unternehmens. (Julia Klatil, Der Aufsichtsrat als Garant für die Qualität der Unternehmensführung, Aufsichtsrat aktuell 2021, Seite 14).

Weder das AktG noch das GmbHG sehen **konkrete** fachliche Anforderungen für die Ausübung der Aufsichtstätigkeit vor. Diese ergeben sich funktionsbezogen aus den diesen Gremien zugedachten Rechten und Pflichten (etwa Sorgfaltspflicht).

Das Unternehmensrecht verfolgt eine doppelte Zielrichtung, die sich auch in der Judikatur niederschlägt. So sieht der Oberste Gerichtshof eine Bündelung des Wissens im Gesamtgremium als ausreichend. Weiters muss jedes Aufsichtsratsmitglied „über das Wissen und die Erfahrung verfügen [...], die zur kompetenten Bewältigung der dem Aufsichtsrat übertragenen Aufgaben erforderlich ist.“ Auch sollte ein Mitglied „in geschäftlichen und finanziellen Dingen ein größeres Maß an Erfahrung und Wissen besitzen als ein durchschnittlicher Kaufmann und die Fähigkeiten haben, schwierige rechtliche und wirtschaftliche Zusammenhänge zu erkennen und ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft zu beurteilen“. Branche und Größe des Unternehmens haben Einfluss auf die konkrete Ausgestaltung der Pflichten (siehe etwa OGH 26. Februar 2002, 1 Ob 144/01k).

Auch die OECD-Leitsätze zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen halten in Punkt VII C fest, dass alle Aufsichtsratsmitglieder aufgrund ihrer Qualifikationen nominiert werden sollten.

Der Rechnungshof hält in seinem Bericht "Aufsichtsräte: Auswahlprozess Ministerien" Reihe BUND 2022/11 ebenfalls Anforderungen an die Qualifikation fest. Bestimmte Fachkenntnisse sollten laut Rechnungshof bei jedem Aufsichtsratsmitglied vorhanden sein:

- *„Kenntnisse jener Branche, in der die Gesellschaft tätig ist,*
- *Kenntnisse, um Berichte des Vorstands zu verstehen und daraus die erforderlichen Schlüsse für die zu treffenden Entscheidungen zu ziehen,*
- *Grundkenntnisse des betrieblichen Rechnungswesens,*
- *Fähigkeit, einen Jahresabschluss zu verstehen.“*



Laut Rechnungshof sind die Anforderungen an die fachliche Qualifikation nicht statisch, sondern dynamisch zu verstehen, woraus sich eine laufende Fortbildungspflicht ergibt.

Zur Qualifikation der Unternehmensaufsicht sieht das Land Salzburg etwa im für den geprüften Zeitraum gültigen Koalitionsvertrag vor, dass bei Mitgliedern der Unternehmensaufsicht „[...] entsprechende fachliche Qualifikationen vorausgesetzt [...]“ werden.

Weiters finden sich im Land Salzburg Regelungen in diesem Zusammenhang in Punkt 7.5 SCGK 2022: „Mitglieder der Unternehmensaufsicht nehmen die für ihre Aufgaben erforderlichen Aus- und Fortbildungsmaßnahmen eigenverantwortlich wahr“.

(2) Der LRH hält fest, dass die unternehmensrechtlichen Vorschriften keine konkreten fachlichen Anforderungen für die Ausübung der Aufsichtsratstätigkeit vorgeben. Die Judikatur sieht eine Bündelung des Wissens im Gesamtgremium als ausreichend und sieht dennoch Mindestanforderungen für jeden einzelnen Mandatar vor.

In Übereinstimmung mit Judikatur und den Empfehlungen des Rechnungshofes im Bericht "Aufsichtsräte: Auswahlprozess Ministerien", empfiehlt auch der LRH, dass jedes Mitglied einer Unternehmensaufsicht über ein Mindestmaß an Fachkenntnis verfügen sollte. Der LRH empfiehlt dieses Mindestmaß an Fachkenntnis zu konkretisieren, dazu zählen etwa Grundkenntnisse der Branche und des Rechnungswesens. Die über die gesetzliche Regelung hinausgehenden Qualifikationsanforderungen könnten etwa im SCGK festgeschrieben werden.

Weiters empfiehlt der LRH, die Qualifikation der Mandatsträger vor Entsendung durch eine von der Landesverwaltung unabhängigen Stelle überprüfen zu lassen (vergleichbar mit einem "fit-and-proper-Test"). Der LRH unterstreicht, dass nur qualifizierte Mandatare die per Gesetz festgelegten Aufsichts- und Kontrollaufgaben im Interesse des Landes bzw der Steuerzahler erfüllen können.

(3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung führte in seiner Gegenäußerung Details zum Sachverhalt an.*

*Darüber hinaus gehende Regulative und Maßnahmen würden eine entsprechende politische Willensbildung voraussetzen und würden nicht in den Zuständigkeitsbereich der Dienststelle fallen.*

- (4) Der LRH hält erneut fest, dass die Qualifikation der Unternehmensaufsicht bereits im Koalitionsvertrag thematisiert wurde. Der LRH empfiehlt der Landesregierung, in diesem Sinne konkrete Vorgaben für Aufsichtsräte festzulegen. Politische Überlegungen sind dabei hintanzuhalten.

#### 4.4.3 Entsendung

- (1) § 11 Abs 2 Z 4 GO-LR regelt die Entsendung von Personen in die Unternehmensaufsicht von Gesellschaften des Landes sowie allen Gesellschaften, bei welchen dem Land Entsendungsrechte zukommen. Hierbei hat das zuständige Mitglied der Landesregierung das Einvernehmen mit den der Regierung angehörenden anderen Parteien herzustellen. Kommt das Einvernehmen nicht zustande, entscheidet die kollegiale Beschlussfassung.

Auch im für den geprüften Zeitraum gültigen Koalitionsvertrag wird auf diese Regelung hingewiesen und weiters noch festgehalten, dass „[...] Aufsichtsräte, Beiräte, Fondskommissionen etc. [...] von den Koalitionsparteien nach deren Stärkeverhältnis nominiert [...]“ werden.

Die Abteilung 8 erteilte dem LRH in einem Schreiben folgende Auskunft zur Entsendung der Mandatsträger des Landes:

*„Die Entsendung der Mandatsträger erfolgte bisher stets auf Basis politischer Überlegungen. Die Rolle von 8/04 besteht in diesem Zusammenhang derzeit lediglich darin, die Entsendungen bzw Wahlen der Mandatsträger formal richtig abzuwickeln oder zu begleiten und die Entsprechenserklärungen (gemäß aktuellem SCGK: Unabhängigkeitserklärungen) einzufordern.“*

Die Entsendung regelt das Referat 8/04 im Prozess "K1.1.2 Entsendung oder Wahl von Mitgliedern in Gremien herbeiführen".

Weiter sieht, wie oben erwähnt, der SCGK 2022 unter Punkt 7.4 vor, dass Mitglieder der Unternehmensaufsicht vor ihrer Entsendung oder Wahl ihre fachliche Qualifikation darzulegen haben. Hierzu ist von den Kandidaten eine schriftliche Erklärung (Unabhängigkeitserklärung) gemäß § 30b Abs 1a GmbHG oder § 87 Abs 2 AktG bzw in analoger Anwendung dieser Vorschriften abzugeben.

- (2) Der LRH hält fest, dass laut Abteilung 8 die Entsendung von Aufsichtsräten „stets auf Basis politischer Überlegungen“ erfolgte. Der LRH hält weiters fest, dass die geprüfte Stelle die Entsendungen bzw Wahlen der Mandatsträger lediglich formal richtig abzuwickeln bzw zu begleiten hatte.

Der LRH schließt sich der Meinung des Rechnungshofes in seinem Bericht "Aufsichtsräte: Auswahlprozess Ministerien" Reihe BUND 2022/11 an und empfiehlt analog, vor der Auswahl des Organs der Unternehmensaufsicht den konkreten Kompetenz-Bedarf des Kollegialorgans zu erheben. Dabei sollte die bestehende Unternehmensstruktur bzw Zusammensetzung des Aufsichtsrates berücksichtigt werden.

#### 4.4.4 Entlohnung

- (1) Im geprüften Zeitraum erhielten Mandatare von den Beteiligungen zum Teil Aufsichtsratsvergütungen bzw Sitzungsgelder. In diesem Zusammenhang legte das Referat 8/04 dem LRH ein "Konzept zur einheitlichen Vorgangsweise bei Aufsichtsratsvergütungen in Beteiligungsunternehmen des Landes Salzburg" vor. Stand der Erhebung in diesem Konzept war laut diesem Dokument des Referates 8/04 das Jahr 2020. Das Referat 8/04 erhob, dass die Bezahlung von Aufsichtsratsvergütungen und Sitzungsgeldern an die Mandatare uneinheitlich war. Weiters wurde festgestellt, dass es bei gemeinnützigen Unternehmen keine Aufsichtsratsvergütung gab. Punkt 7.13 SCGK 2022 wiederholt diese Unterscheidung. Weiters gab es allgemeine Überlegungen zum Auszahlungsprozess.

Laut Auskunft des Referates 8/04 befand sich das Konzept zur einheitlichen Vorgangsweise bei Aufsichtsratsvergütungen in Überarbeitung. Das Referat 8/04 legte dem LRH im Prüfungszeitraum keinen aktualisierten Entwurf vor.

- (2) Der LRH empfiehlt, Vergütungen und Sitzungsgelder der Kontrollorgane der Beteiligungen des Landes einheitlich zu regeln bzw Standards (etwa im SCGK) festzulegen. In diesem Zusammenhang empfiehlt der LRH, auch den Auszahlungsprozess vorzugeben.

Bei der Tätigkeit der Unternehmensaufsicht handelt es sich um eine wichtige, zeit- und Knowhow-intensive Tätigkeit mit Rechten und Pflichten. Um die Entsendung der besten Mandatare für die Erfüllung dieser verantwortungsvollen Aufgabe zu ermöglichen,

empfiehlt der LRH, allen Mandataren, auch jenen von gemeinnützigen Beteiligungen, entsprechende Vergütungen bzw Sitzungsgelder zu gewähren.

- (3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung teilte in der Gegenäußerung mit, dass ein diesbezügliches Konzept in Ausarbeitung sei und dessen Fertigstellung bis Ende 2024 angestrebt werde.*

#### 4.5 Sonstiges

- (1) Das Referat 8/04 nahm im geprüften Zeitraum externe Expertise in Anspruch. Diese betraf insbesondere steuerliche, rechtliche und betriebswirtschaftliche Beratungen. Grundlagen für die Vergabe dieser Dienstleistungen sind das Vergaberecht sowie das vom Referat 8/04 selbst erstellte Organisationshandbuch (OHB). Das OHB regelt, dass bei einer Vergabe mit einem geschätzten Auftragswert zwischen 20.000 und 100.000 Euro mindestens drei Angebote einzuholen sind. Hiervon kann laut OHB abgewichen werden, „[...] wenn dies nicht möglich oder nicht zweckmäßig (zB nur ein Anbieter vorhanden oder Kenntnis des Anbieters etc) [...]“ ist.

Der LRH prüfte die vom Referat 8/04 im geprüften Zeitraum in Auftrag gegebenen Beratungsleistungen stichprobenartig.

- Der erste Fall der Stichprobe betraf einen Dienstleistungsauftrag des Referates 8/04 im geprüften Zeitraum mit einem Rechnungsbetrag größer als 20.000 Euro. In diesem Fall wurde auf eine Angebotseinholung verzichtet, sondern ein bereits bekannter Dienstleister zu einem früher vereinbarten Stundensatz beauftragt.
- Im zweiten Fall der Stichprobe wurden drei Dienstleister zur Angebotslegung eingeladen. Ein Dienstleister legte ein Angebot. Das Referat teilte mit, dass in diesem Zusammenhang zwei Absagen zur Angebotslegung eingingen. Das OHB sieht für Absagen keine Regelungen vor.
- Im dritten Fall der Stichprobe wurde die Auswahl des Dienstleisters seitens des Referates 8/04 mit der beschriebenen Zweckmäßigkeit (konkret "Kenntnis des Anbieters") argumentiert. Die Wortfolge "Kenntnis des Anbieters" kann auch als Vertrautheit und nicht als Fachkenntnisse des Anbieters verstanden werden.
- Im vierten Fall der Stichprobe konnte das Referat 8/04 dem LRH keine Information oder Dokumentation zum Zustandekommen dieses Dienstleistungsauftrags und

Einholung von diesbezüglichen Angeboten vorlegen. Auf Nachfrage beim Referat 8/04 wurde dem LRH ein Angebot aus dem Jahr 2015 für laufende Beratungstätigkeiten vorgelegt. Weitere für das Referat 8/04 von diesem Dienstleister erbrachte Leistungen waren von diesem Angebot nicht umfasst.

Ein anderes Thema betrifft den Inhalt bzw den Umfang von Prüfungen von Jahresabschlüssen durch Wirtschafts- bzw Abschlussprüfer. Gemäß § 269 UGB hat die Prüfung eines Jahresabschlusses die Rechtmäßigkeit in Bezug auf die Einhaltung der einschlägigen Rechnungslegungsvorschriften zum Inhalt (vgl Hirschböck/Völkl/Gedlicka in: Wiener Kommentar zu § 269 UGB, insbesondere Rz 16 und Rz 17).

Sowohl SCGK 2012 als auch SCGK 2022 unter Punkt 4.13 bzw 10.1 halten fest, dass an die Unternehmensleitung ausbezahlte Vergütungen im Rahmen der Abschlussprüfung auf Rechtmäßigkeit zu überprüfen sind.

Der Bericht zur Vorlage an den Salzburger Landtag (Ausschusssitzung vom 18. Mai 2022) mit dem Titel "Leistungs- und erfolgsorientierte Prämienzahlungen an Mitglieder von geschäftsführenden Organen der Beteiligungsunternehmen des Landes Salzburg" beschreibt wie folgt:

*„Das im jeweiligen Wirtschaftsjahr ausbezahlte Entgelt der Geschäftsführung bzw des Vorstandes soll durch den Wirtschaftsprüfer im Hinblick auf die Übereinstimmung mit den gesetzlichen und vertraglichen Regelungen überprüft und schriftlich bestätigt werden. Dabei geht es um eine routinemäßige Handlung im Rahmen der regulären Wirtschaftsprüfung und keine Sonderprüfung.“*

Der LRH stellt klar, dass ein Wirtschafts- bzw Abschlussprüfer (unter der Annahme einer qualitativ einwandfreien Prüfung) die Rechtmäßigkeit des Rechnungswesens der geprüften Einheit beurteilt. Darüber hinaus trifft er keine Aussage zu den Aspekten Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit.

(2) Der LRH zog im geprüften Zeitraum eine Stichprobe im Zusammenhang mit Beratungsleistungen.

Der LRH hält diesbezüglich fest, dass im ersten Fall der Stichprobe kein Angebot eingeholt wurde, sondern ein bereits bekannter Dienstleister neuerlich vom

Referat 8/04 beauftragt wurde. Dies widerspricht den Vorgaben des OHB des Referates 8/04.

Der LRH stellte im zweiten Fall der Stichprobe fest, dass nur ein Angebot eingeholt wurde und zwei Absagen zur Angebotslegung eingingen. Der LRH empfiehlt, den Fall einer Angebotsabsage im OHB zu berücksichtigen. Der LRH verweist in diesem Zusammenhang auf seinen Bericht "Land Salzburg Studien (2017 - 2021)". Das Amt der Salzburger Landesregierung teilte in seiner Gegenäußerung zu diesem Bericht mit, dass ein Erlass des Inneren Dienstes zum Thema Vergaben in Vorbereitung sei.

Weiters empfiehlt der LRH, die Ausnahme von der Pflicht zur Einholung von mindestens drei Angeboten (bei einem geschätzten Auftragswert zwischen 20.000 und 100.000 Euro) zu überarbeiten. Die im geprüften Zeitraum gültige Ausnahme (konkret Kenntnis des Anbieters) kann missverstanden werden. Der LRH hält fest, dass das Referat 8/04 im dritten Fall der Stichprobe diese Ausnahmeregelung anwendete.

Der LRH kritisiert, dass das Referat 8/04 dem LRH im vierten Fall der Stichprobe keine Informationen oder Dokumentationen in Zusammenhang mit dem Zustandekommen eines über die laufende Beratung hinausgehenden Dienstleistungsauftrages vorlegen konnte.

(3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung teilte in der Gegenäußerung mit, dass die vom Landesrechnungshof angeführte vierte Stichprobe aus dem Jahr 2015 gezogen worden sei und somit außerhalb des geprüften Zeitraumes gelegen habe bzw sich der Sachverhalt noch vor der Gründung des Referates ereignet habe.*

(4) Der LRH hält fest, dass die Leistungserbringung der vierten Stichprobe im geprüften Zeitraum stattfand. Das vom Amt der Salzburger Landesregierung erwähnte Dokument aus 2015 beinhaltete nur laufende Beratungsleistungen. Der LRH betont, dass die geprüfte Leistung nicht von diesem Dokument umfasst war. Der LRH hält daher seine Kritik aufrecht.

## 5. Beteiligungsbericht

- (1) Zentraler Bestandteil des Berichtswesens ist der dem Landtag gemäß § 42 Ziffer 3 ALHG 2018 vorzulegende Beteiligungsbericht.

Das Finanzressort erstellte seit dem Jahr 1997 jährlich einen Beteiligungsbericht, der dem Landtag zur Verfügung gestellt wurde. Der Beteiligungsbericht wurde üblicherweise im letzten Quartal des Jahres veröffentlicht. Die Angaben im Bericht bezogen sich auf das vorherige Jahr und beruhten auf zuletzt festgestellten Jahresabschlüssen. Angaben zur Besetzung der Geschäftsführungs- und der Überwachungsorgane wurden mit dem Stichtag 30. Juni des laufenden Jahres angeführt.

Gemäß § 42 Abs 3 leg cit sind im Beteiligungsbericht jene Unternehmen mit einem direkten sowie mit einem durchgerechneten (indirekten) Beteiligungsanteil des Landes von mindestens 25 % auszuweisen. Demnach sind im Gegensatz zum Rechnungsabschluss des Landes, der nach den Bestimmungen der VRV 2015 zu erstellen ist, die verwalteten Einrichtungen (Anstalten, Stiftungen, Fonds) im Beteiligungsbericht nicht auszuweisen.

Als Benchmark für den Beteiligungsbericht des Landes wurde dem LRH vom Referat 8/04 unter anderem der Beteiligungsbericht des BMF 2022 und des Freistaats Bayern 2021 übermittelt. Der LRH und das Referat 8/04 identifizierten weitere Beteiligungsberichte, wie etwa den Beteiligungsbericht der Stadt Wien, den Beteiligungsbericht des Landes Tirol oder den Beteiligungsbericht von Berlin, welche Bereiche enthalten, die als Benchmarks dienen könnten.

Das Portfolio der Beteiligungen des Landes kann den Beilagen des Rechnungsabschlusses bzw dem auf der Homepage veröffentlichten Beteiligungsbericht entnommen werden. Laut Beteiligungsbericht 2022 gab es im Jahr 2021 insgesamt 72 Beteiligungen, davon waren 26 direkte Beteiligungen und 46 indirekte Beteiligungen zu verzeichnen. Das Beteiligungsportfolio des Landes änderte sich in den letzten Jahren nur geringfügig.

Im Fokus der Prüfung stand der Beteiligungsbericht 2022, der im November 2022 veröffentlicht wurde. Im Vorfeld der Erstellung führte der LRH eine grobe Analyse des Beteiligungsberichtes 2021 durch. Der LRH teilte dem Referat 8/04 in der Anfangsphase der Prüfung seine Feststellungen und Verbesserungsvorschläge zum Beteiligungsbericht 2021 mit.

Der Beteiligungsbericht 2021 enthielt einige redaktionelle Fehler, wie zum Beispiel die nicht korrekte Nennung von Aufsichtsräten und die fehlende Einheitlichkeit der Daten im Allgemeinen. Der Beteiligungsbericht 2021 wies darüber hinaus inhaltliche Mängel im Bereich der indirekten Anteile des Landes auf (beispielsweise bei der Salzburger Regionalstadtbahn Projektgesellschaft m.b.H.).

Der Beteiligungsbericht 2021 wurde im Vergleich zum Beteiligungsbericht 2020 (und den vorherigen Berichten) in vielen Bereichen adaptiert und erweitert. Im Vergleich zum Vorjahresbericht wurden beispielsweise Formatierungen verbessert, die Beteiligungsstrategie des Landes dargestellt, das Beteiligungsportfolio sowie dessen Veränderung visualisiert, detailliertere Informationen und Kennzahlen zu den Beteiligungen dargestellt und ein Anhang erstellt.

Die Analyse des **Beteiligungsberichtes 2022** ergab folgende redaktionelle und inhaltliche Fehler:

- mehrfach falscher Ausweis der indirekten Anteile des Landes
- unvollständige Aufzählung von Gesellschaftern
- rechnerische Fehler in Tabellen
- falsche Schreibweise von Unternehmensbezeichnungen (Firma laut Firmenbuch).

Gemäß ALHG 2018 hat der Beteiligungsbericht jene Unternehmen mit „[...] direkten sowie die indirekten Beteiligungsverhältnisse mit einem durchgerechneten Beteiligungsanteil des Landes von mindestens 25 % auszuweisen und die wichtigsten betriebswirtschaftlichen Kennzahlen für alle direkten Beteiligungen des Landes darzustellen [...]“. Nach Verständnis des Referates 8/04 war hierbei unter "auszuweisen" die Darstellung in einem im Beteiligungsbericht enthaltenen Organigramm zu verstehen. Ein Einzelnachweis (Kennzahlen) ist gemäß ALHG 2018 nur für direkte Beteiligungen vorgeschrieben. Die im Beteiligungsbericht 2022 zu den direkten Beteiligungen dargestellten Informationen gingen über die vom ALHG 2018 geforderten Kennzahlen hinaus. Auch ausgewählte indirekte Beteiligungen wurden im Detail dargestellt. Eine Begründung dieser Vorgehensweise enthielt der Beteiligungsbericht 2022 nicht.



Durch Vergleich mit den oben genannten Benchmarks ermittelte der LRH folgende Entwicklungsmöglichkeiten des Beteiligungsberichtes:

- Angabe des Beteiligungsgrundes in der Rubrik "Unternehmensgegenstand und Beteiligungsgrund", unter diesem Titel war nur der Unternehmensgegenstand ausgeführt
- Konnex zum Transferbericht des Landes: Darstellung der Geldflüsse zwischen Land und Beteiligungen
- Konnex zum SCGK: Erläuterungen bezüglich Anwendung und Einhaltung des SCGK
- Nennung der jeweils beauftragten Abschluss- bzw Wirtschaftsprüfer
- Angaben zur Finanzierung der Beteiligungen
- in den Einzeldarstellungen angeführte Kennzahlen: klar und einheitlich definierte Formeln, Vergleich mit Benchmarks und Analysen bzw Erläuterungen zu wesentlichen Veränderungen.

(2) Der LRH hält fest, dass die veröffentlichten Dokumente zum Rechnungsabschluss sowie die Beteiligungsberichte auf der Homepage des Landes auffindbar sind. Der LRH empfiehlt trotzdem, die verwalteten Einrichtungen nicht nur in der Beilage 6l zum Rechnungsabschluss, sondern auch im Beteiligungsbericht transparent zu machen.

Der LRH stellte unter anderem fest, dass im Beteiligungsbericht 2022 ausgewiesene indirekte Anteile des Landes in mehreren Fällen falsch waren. Der LRH fordert, größeres Augenmerk auf die inhaltliche Richtigkeit des Beteiligungsberichtes zu legen.

Der LRH empfiehlt, im Beteiligungsbericht ausschließlich die "Firma" laut Firmenbuch als gültige Bezeichnung für Unternehmen zu verwenden. Eventuell gebräuchliche Abkürzungen sollten nur ergänzend angeführt werden.

Der LRH hält fest, dass die Regelungen des ALHG 2018 zum Umfang des Beteiligungsberichtes eingehalten bzw zusätzlich Kennzahlen zu indirekten Beteiligungen dargestellt wurden. Weiters waren neben den geforderten "wichtigsten betriebswirtschaftlichen Kennzahlen" jeweils darüberhinausgehende Informationen dargestellt. Der LRH merkt kritisch an, dass die Gründe für die Darstellung bestimmter indirekter Beteiligungen bzw Informationen im Beteiligungsbericht nicht angeführt

waren. Der LRH empfiehlt die Gründe im Beteiligungsbericht entsprechend zu erläutern.

Der LRH empfiehlt, in der Rubrik "Unternehmensgegenstand und Beteiligungsgrund" den konkreten Beteiligungsgrund zu ergänzen. Der LRH empfiehlt weiters, die Übereinstimmung der jeweiligen Beteiligung mit der Landesstrategie festzuhalten.

Im Sinne der Transparenz empfiehlt der LRH weiters, den Beteiligungsbericht um die jeweiligen Geldflüsse zwischen dem Land und den Beteiligungen (Aus- und Einzahlungen bzw Förderungen, Subventionen, Dividenden, etc) zu ergänzen. Vorbild für eine derartige Darstellung könnte der Beteiligungsbericht des Bundes sein.

Der LRH empfiehlt, im Beteiligungsbericht einen Konnex zum SCGK zu schaffen. So sollten beispielsweise Anwendung und Einhaltung des SCGK je Beteiligung im Beteiligungsbericht transparent dargestellt werden.

Der LRH empfiehlt außerdem, in Anlehnung an den Beteiligungsbericht des Landes Tirol, neben der Finanzierung der Beteiligungen, auch Angaben zum jeweiligen Abschluss- bzw Wirtschaftsprüfer sowie eine Zusammenfassung des Testates (inklusive der Art der Prüfung) aufzunehmen.

Der LRH hält fest, dass die Kennzahlen des Beteiligungsberichtes nicht einheitlich sind. Der LRH empfiehlt, Kennzahlen einheitlich zu definieren und diese Definitionen transparent zu machen, sowie Benchmarks zu definieren und im Bericht anzugeben. Der LRH weist darauf hin, dass verwendete Kennzahlen in Relation gesetzt werden müssen, um aussagekräftig zu sein. Im Beteiligungsbericht sollten wesentliche Veränderungen der einzelnen Kennzahlen im Zeitverlauf bzw Abweichungen gegenüber den Benchmarks erläutert werden.

Der LRH hält fest, dass das ALHG 2018 den Inhalt des Beteiligungsberichtes nur grob vorschreibt. Der LRH empfiehlt im Sinne der Transparenz detailliertere Inhalte vorzugeben.

Der LRH regt zusammenfassend an, den Beteiligungsbericht von einer Datensammlung zu einem Analyseinstrument zu entwickeln.

- (3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung teilt in seiner Gegenäußerung die Meinung des LRH und berichtet von bereits erfolgten Umsetzungen bzw geplanten Maßnahmen.*

*Weiters führt das Amt der Salzburger Landesregierung aus, dass hinsichtlich der Kennzahlen die Beteiligungsunternehmen im ersten Schritt gebeten worden seien, Kennzahlen nach eigenem Ermessen zu benennen, die für das Unternehmen spezifisch sowie für die Öffentlichkeit interessant sein könnten.*

- (4) Der LRH hält nochmals fest, dass die Kennzahlen vom Beteiligungsmanagement definiert und vorgegeben werden müssen. Kennzahlen die von Beteiligungsunternehmen vorgeschlagen werden sind kritisch zu hinterfragen.

## 6. Salzburg Corporate Governance Kodex

- (1) Ein Corporate Governance Kodex ("code of conduct") ist ein Regelwerk, das Grundsätze, Empfehlungen und Anregungen zur guten und verantwortungsvollen Unternehmensführung enthält. Die Verpflichtung zur Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen bleibt davon unberührt.

Der Landtag beschloss im Jahr 2010 einen Verhaltenskodex für Betriebe mit öffentlicher Beteiligung entwickeln zu lassen. Der erste Salzburg Corporate Governance Kodex (SCGK) wurde im Jahr 2012 beschlossen und veröffentlicht (folgend SCGK 2012). In den Folgejahren äußerte der LRH in einigen Berichten Kritik sowie Empfehlungen zur Weiterentwicklung des SCGK 2012.

Im Jahr 2022 verabschiedeten das Land und die Stadt Salzburg eine neue Fassung des Salzburg Corporate Governance Kodex (folgend SCGK 2022). Der SCGK 2022 wurde von der Landesregierung am 1. Juli 2022 als grundlegende Leitlinie für die Führung und Kontrolle der Beteiligungen des Landes beschlossen und dem Landtag am 5. Oktober 2022 zur Kenntnisnahme vorgelegt.

Als Benchmark für Grundsätze der Führung von Unternehmen können etwa der Bundes-Public Corporate Governance Kodex, der Österreichische Corporate Governance Kodex sowie der Deutsche Public Corporate Governance-Musterkodex herangezogen werden.

Laut Auskunft des Referates 8/04 wurden zusätzlich andere Kodizes und Fachunterlagen bei der Entwicklung des SCGK 2022 berücksichtigt und eingearbeitet.

Die Analyse des SCGK 2022 ergab, dass ein Großteil der Themen berücksichtigt wurden, die von den Benchmarks vorgegeben worden waren.

Laut Auskunft des Referates 8/04 waren im geprüften Zeitraum die entsprechenden Beschlussfassungen zur Anwendung des SCGK 2022 in den Unternehmen bzw anderen Einheiten teilweise noch nicht erfolgt. Dies sei notwendig, da bislang nicht alle Unternehmen die Anwendung des SCGK (unabhängig von der Fassung), sondern einige ausdrücklich die Anwendung des SCGK 2012 beschlossen hatten. Nunmehr solle die Anwendung des SCGK in der jeweils geltenden Fassung beschlossen werden, um zukünftig nach Adaptierungen das Erfordernis neuer Beschlüsse zu vermeiden.

Der SCGK 2022 ist erstmals für das Geschäftsjahr 2023 anzuwenden. Da im geprüften Zeitraum noch keine Berichte der Unternehmen vorlagen, konnte der LRH lediglich dessen Inhalt und die in diesem Zusammenhang geplanten Prozesse des Referates 8/04 prüfen.

Nicht geprüft werden konnten:

- die Einhaltung des SCGK 2022 durch die betroffenen Einheiten
- der Kontrollprozess der Einhaltung des SCGK 2022 durch die zuständigen Stellen
- die Vollständigkeit und die Qualität der in diesem Zusammenhang zu erstellenden Unterlagen.

(2) Der LRH hält fest, dass der LRH bereits seit April 2016 in Prüfungsberichten auf das Erfordernis der Weiterentwicklung des SCGK hingewiesen hat. Die aktuelle Version wurde im Jahr 2022, somit sechs Jahr später, veröffentlicht. Der LRH weist darauf hin, dass es sich hierbei, trotz Abstimmung mit Stadt Salzburg und externen Beratern, um einen langen Zeitraum handelt.

## 6.1 Ziele des SCGK 2022

(1) Der SCGK 2022 definiert folgende Ziele:

- Das Land, wie auch die Stadt Salzburg, orientiert sich beim Führen von Unternehmen, an denen es beteiligt ist, am wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens, an den europäischen und den österreichischen Grundwerten und am Gemeinwohl. Dabei unterstützt es die Unternehmen, ihren Zweck zu erfüllen und ihre wirtschaftliche Effizienz zu steigern, beachtet aber auch die öffentlichen Belange.
- Der SCGK soll die Steuerung der Unternehmen verbessern, indem er einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess anstößt. Ein optimierter Informationsfluss zwischen den Unternehmen und der Beteiligungsverwaltung soll das Controlling verbessern und die Unternehmen transparenter machen.
- Mehr Öffentlichkeit und Nachprüfbarkeit der Tätigkeit der Unternehmen soll das Vertrauen in Entscheidungen von Politik und Verwaltung erhöhen. Besseres

Zusammenwirken von Unternehmens- bzw Anteilseignern, Unternehmensleitung und Unternehmensaufsicht soll ebenfalls mit dem SCGK erreicht werden.

- Risiken der Gebietskörperschaften sowohl in finanzieller als auch in vermögensmäßiger Hinsicht sollen jederzeit transparent und so gering wie möglich gehalten werden und im Rahmen eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses weiter verringert werden.

## 6.2 Weiterentwicklung des SCGK 2012 zum SCGK 2022

(1) Der SCGK 2012 wurde umfangreich weiterentwickelt. Die wesentlichen Veränderungen bzw Neuerungen waren folgende:

- gemeinsame Erstellung mit der Stadt Salzburg
- Erweiterung des Anwendungsbereiches
- neue bzw überarbeitete Punkte/Regelungen
- neuer Prozess der Berichterstattung und Kontrolle
- neue Gliederung der Kapitel
- neue Definitionen und Mustervorlagen und
- übersichtliche Darstellung der Kategorien "Comply or Explain" bzw "Verpflichtend".

Der Anwendungsbereich des SCGK 2022 wurde im Vergleich zum SCGK 2012 deutlich erweitert. Insbesondere die Kooperation mit der Stadt Salzburg ermöglicht es, eine Beschlussfassung zum SCGK bei Beteiligungen herbeizuführen, bei welchen das Land bisher alleine (aufgrund der Beteiligungsverhältnisse) nur hinwirken konnte.

Die Beschlussfassung des SCGK 2022 in der Hauptversammlung der Salzburg AG für Energie, Verkehr und Telekommunikation kann mit einfacher Mehrheit erfolgen. Das Referat 8/04 teilt diese Rechtsmeinung. Laut Auskunft des Referates 8/04 sei eine Beschlussfassung des SCGK mit folgender Begründung noch nicht erfolgt:

*„Im Hinblick auf eine partnerschaftliche und konstruktive Zusammenarbeit wird ein Einvernehmen mit den anderen Anteilseignern bzw mit dem privaten Aktionär angestrebt.“*

In einer weiteren Mitteilung informierte das Referat 8/04 den LRH, dass die Salzburg AG für Energie, Verkehr und Telekommunikation noch einige Punkte des SCGK 2022 auf Konformität mit dem Aktienrecht prüfen lassen würde. Eine Beschlussfassung des SCGK 2022 würde vom Vorstand im Rahmen der nächsten Hauptversammlung im März 2024 angestrebt werden.

Der SCGK 2022 erfordert eine jährliche Berichterstattung. Der Prozess ist wie folgt mehrstufig aufgebaut. Die **Unternehmensleitung** hat jährlich über die Einhaltung des SCGK 2022 in Form eines Corporate Governance Berichtes zu berichten. Im Bericht ist die Einhaltung der Regeln zu erläutern. Abweichungen müssen begründet werden. Die **Unternehmensaufsicht (etwa der Aufsichtsrat)** hat hierzu (im Corporate Governance Bericht **oder gesondert**) Stellung zu nehmen.

Bei Unternehmen ohne Unternehmensaufsicht obliegt die Prüfung des Corporate Governance Berichtes den Unternehmens- bzw. Anteilseignern. Die für das **Beteiligungsmanagement zuständigen Dienststellen** der Gebietskörperschaften (zB Referat 8/04) haben die Stellungnahme der **Unternehmensaufsicht**, die Einhaltung der Frist zur Übermittlung des Corporate Governance Berichts und die rechtzeitige und vollständige Übermittlung der Erklärung gemäß § 30b Abs 1a GmbHG oder § 87 Abs 2 AktG ("Unabhängigkeitserklärung" der Mitglieder der Unternehmensaufsicht) zu prüfen. Weiters kann darüber hinaus auch unterjährig eine stichprobenartige Überprüfung der Einhaltung der Regelungen des SCGK 2022 durch die für das Beteiligungsmanagement zuständigen Dienststellen der Gebietskörperschaften erfolgen.

Der SCGK 2022 enthält etwa folgende Vorgaben zur Berichterstattung im Rahmen des jährlichen Corporate Governance Berichtes:

- Laut Punkt 12.1 hat die Unternehmensleitung über die Einhaltung des SCGK 2022 zu berichten. Der SCGK 2022 enthält neben Vorschriften zur Unternehmensleitung auch Punkte zu "Unternehmens- bzw Anteilseignern" und Unternehmensaufsicht.
- Laut Mustervorlage (im Anhang des SCGK 2022) **wiederum** soll lediglich über die Einhaltung der Regelungen betreffend Unternehmensleitung und/oder Unternehmensaufsicht berichtet werden.
- Wie zum Prozessablauf der Berichterstattung des SCGK 2022 erläutert, ist die Unternehmensaufsicht kontrollierend tätig und soll eine Stellungnahme zum Bericht der Unternehmensleitung abgeben. Gleichzeitig soll der Corporate Governance

Bericht aber auch Informationen aus der Sphäre der Unternehmensaufsicht (etwa die Einhaltung der Mindestanwesenheit) enthalten. Das bedeutet, dass die Unternehmensaufsicht Informationen für den Corporate Governance Bericht beisteuert und diesen in weiterer Folge selbst kontrolliert.

- Der SCGK 2022 enthält keine Erläuterung zu Prozessen zur Dokumentation, Kontrolle und Verantwortlichkeit der Punkte des Kapitels 5 "Unternehmens- bzw Anteilseigner".
- Der LRH erhob in der Vergangenheit bei Prüfungen von Beteiligungsunternehmen, dass diese nur teilweise über die Einhaltung des SCGK 2012 Bericht erstatteten. Das galt auch für die Kontrolle dieser Berichterstattungen durch die damals zuständigen Dienststellen. Das Referat 8/04 begründete dies damit, dass das Projekt des SCGK 2022 bereits begonnen worden war und es in der Folge zu Änderungen in Prozess und Inhalt kommen sollte.

(2) Der LRH kritisiert die mangelhafte Berichterstattung zum SCGK 2012 sowie die fehlende Kontrolle durch das Referat 8/04. Die Planung der Überarbeitung bzw die Planung einer neuen Regelung befreit weder die Beteiligungen selbst noch das Beteiligungsmanagement von der Einhaltung der geltenden Regelungen.

Der LRH verweist auf seine Kritik zum SCGK 2012 in seinen vorherigen Berichten. Für diesen Bericht legt der LRH daher den Fokus der Analyse auf den SCGK 2022.

Der LRH anerkennt die Weiterentwicklung des SCGK, wie etwa die Verbesserung der Übersichtlichkeit, die Strukturierung und die Kennzeichnung der Regeln als "Comply or explain" bzw "verpflichtend". Der LRH hält weiters fest, dass ein Großteil seiner Empfehlungen bzw der Kritik der vergangenen Jahre bei der Neugestaltung des SCGK berücksichtigt wurden.

Der LRH stellte fest, dass der Prozess der Berichterstattung und der Kontrolle der Einhaltung des SCGK 2022 mehrstufig ist: Die **Unternehmensleitung** hat jährlich über die Einhaltung des SCGK 2022 in Form eines Corporate Governance Berichtes an die Unternehmensaufsicht zu berichten und die **Unternehmensaufsicht** hat hierzu Stellung zu nehmen. Die für das **Beteiligungsmanagement zuständigen Dienststellen** der Gebietskörperschaften prüfen speziell die Stellungnahme der **Unternehmensaufsicht**.



Darüber hinaus kann das Beteiligungsmanagement unterjährig eine stichprobenartige Überprüfung der Einhaltung der Regelungen des SCGK 2022 durchführen.

Der LRH stellte fest, dass das Beteiligungsmanagement im Unterschied zum SCGK 2012 gemäß SCGK 2022 nur die Stellungnahme der Unternehmensaufsicht zum Corporate Governance Bericht der Unternehmensleitung zu prüfen hat. Der Bericht der Unternehmensleitung (Corporate Governance Bericht) über die Einhaltung des SCGK 2022 ist gemäß der Neuregelung nicht mehr vom Beteiligungsmanagement, sondern nur mehr von der Unternehmensaufsicht zu prüfen.

Der LRH kritisiert, dass die Kontrolle der Einhaltung des SCGK 2022 vom Beteiligungsmanagement an die jeweilige Unternehmensaufsicht delegiert wurde. Es wird lediglich die Stellungnahme der Unternehmensaufsicht geprüft. Die Möglichkeit einer stichprobenartigen Prüfung durch das Beteiligungsmanagement erscheint dem LRH als nicht ausreichend. Der LRH empfiehlt umfangreiche Kontrolltätigkeiten und kritisiert, dass sich eine nicht überprüfte Selbstverpflichtung ad absurdum führt.

Weiters sieht der LRH die Einbindung der Unternehmensaufsicht als Kontrollinstanz insofern kritisch, als diese selbst Informationen für den Corporate Governance Bericht liefert und diese Informationen dann auch selbst kontrolliert.

Der LRH empfiehlt im SCGK 2022 konkret festzulegen über welche Punkte im Corporate Governance-Bericht informiert werden soll, wer hierfür zuständig ist bzw diese Informationen zu dokumentieren hat.

Der LRH stellte fest, dass sich das Land und die Stadt Salzburg im SCGK 2022 dazu verpflichtet haben, diesen in jenen Beteiligungen zu implementieren, an welchen sie alleine oder gemeinsam Stimmenmehrheit besitzen (siehe Punkt 4.1.1 SCGK 2022). Der LRH hält fest, dass nach Auskunft des Referates 8/04, der SCGK 2022 in der Salzburg AG für Energie, Verkehr & Telekommunikation erst nach juristischer Prüfung eingeführt werde. Der LRH kritisiert, dass die juristische Abstimmung mit einer der wesentlichen Beteiligungen des Landes nicht bereits in der Konzeptionsphase des SCGK erfolgte.

- (3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung teilte in der Gegenäußerung mit, dass die Beurteilung des LRH betreffend neuem Prozessdesign, Delegation der Kontrolle und Einbindung der Unternehmensaufsicht als Kontrollinstanz nicht geteilt werde.*

*Weiteres teilte das Amt der Salzburger Landesregierung in der Gegenäußerung mit, dass in der Konzeptionsphase eine Abstimmung mit der genannten Beteiligung stattgefunden habe. Die Dauer der rechtlichen Prüfung in dieser Beteiligung liege nicht im Einflussbereich der Dienststelle.*

- (4) Der LRH hält insbesondere an seiner bereits geäußerten Kritik zu Prozessdesign, Delegation der Kontrolle und Einbindung der Unternehmensaufsicht als Kontrollinstanz fest.

### 6.3 Inhalte des SCGK 2022

- (1) Der SCGK enthält Selbstbindungen der Unternehmen, die erst nach Inkrafttreten der notwendigen Beschlussfassungen wirksam werden.

Der SCGK 2022 enthält wie bereits dargestellt, verpflichtende Regelungen und "Comply or Explain"-Regeln. Jene Regelungen des SCGK 2022, die verpflichtenden Charakter haben, sind ausnahmslos anzuwenden. Von einigen Regelungen ("Comply or Explain") kann abgewichen werden, dies ist aber hinreichend zu dokumentieren und zu begründen. Die Abweichungen sind jährlich im Corporate Governance Bericht mit entsprechender Begründung der (Beteiligungs-)Unternehmen zu kommunizieren.

Der SCGK 2022 enthält neben allgemeinen Kapiteln (Präambel, Begriffsbestimmungen, Schlussbestimmung) Abschnitte, die Prozess und Ablauf zuzuordnen sind (Selbstbindung, Regelkategorie, Anwendungsbereich, administrative Regelungen, Rechnungslegung und Abschlussprüfung, Beteiligungscontrolling, Corporate Governance Bericht, Überprüfung der Einhaltung des SCGK und Verbesserungsmaßnahmen, Transparenz). Weiters definiert der SCGK 2022 die von den Regelungen betroffenen Parteien (Unternehmens- bzw. Anteilseigner, Unternehmensleitung, Unternehmensaufsicht und Zusammenwirken von Unternehmensleitung und Unternehmensaufsicht). Der Anhang enthält Mustervorlagen. Der Fokus des SCGK 2022 liegt auf der Einhaltung des SCGK durch die Unternehmensleitung sowie deren Kontrolle. Sollte festgestellt werden, dass Vorgaben des SCGK nicht erfüllt wurden, sind der Unternehmensleitung Verbesserungsmaßnahmen aufzutragen bzw. sind Sanktionsmöglichkeiten (etwa im Rahmen der Zielvereinbarungen) vorgesehen.

Laut Auskunft des Referates 8/04 gab es zum SCGK 2022 Informationen für die Unternehmen im Rahmen von freiwilligen Veranstaltungen. Weiters konnten bzw können mit dem Referat 8/04 individuelle Termine zum Thema SCGK 2022 vereinbart werden. Der SCGK 2022 soll Teil der Welcome Mappe bei Neuentsendungen in die Unternehmensaufsicht werden. Für neue Geschäftsführer war der SCGK 2022 Teil des Onboardings.

Der LRH analysierte den SCGK 2022 und hält folgende Sachverhalte fest:

Punkt 5.3 SCGK 2022 erweitert die gesetzliche Pflicht zur Einrichtung eines Aufsichtsrates. Dem LRH konnten in diesem Zusammenhang keine Analysen oder Auswertungen vorgelegt werden, welche bzw wie viele Unternehmen hier betroffen wären.

Punkt 5.4 SCGK 2022 erweitert den Geltungsbereich gemäß § 86 AktG auf alle (Beteiligungs-)Unternehmen. § 86 AktG untersagt grundsätzlich die Bestellung von ehemaligen Vorstandsmitgliedern in einen Aufsichtsrat bei börsennotierten Unternehmen in den ersten beiden Jahren nach Ausscheiden. Es gibt hierbei eine Ausnahmeregelung. Laut Literatur (siehe Kalss/Schimka in Kalss, Kunz, Handbuch Aufsichtsrat, 2. Auflage (2016) Rz 48) ist Zweck dieser Ausnahme, dass Vorstandsmitglieder „[...] insbesondere in Familiengesellschaften, in denen ein Angehöriger oder Vertrauter der Familie bisher in der Geschäftsführung tätig war, unmittelbar in den Aufsichtsrat wechseln können.“ Punkt 5.4 SCGK 2022 sieht ebenfalls vor, dass in begründeten Ausnahmefällen auf diese "cooling-off-period" verzichtet werden kann.

Punkt 5.5 SCGK 2022 enthält konkretisierende Vorgaben für Unternehmensverfassungen, wonach Zustimmungsvorbehalte der Unternehmensaufsicht und/oder Unternehmens- bzw Anteilseigner und deren Ausprägungen zu regeln sind. Der LRH hat in seinem Bericht "Salzburg AG für Energie, Verkehr und Telekommunikation - externe Beratungsleistungen" empfohlen, dass Beratungsleistungen, die über den gewöhnlichen Geschäftsbetrieb hinausgehen (etwa Umstrukturierungen, Organisationsänderungen und Unternehmensstrategien), auch der Zustimmungspflicht unterliegen sollten.

Der Punkt 6.16 SCGK 2022 sieht vor, dass die Unternehmensleitung bei der Erstellung der Beteiligungsberichte sowie bei der Erfüllung weiterer Berichtspflichten aktiv

unterstützen soll. Laut SCGK 2022 handelt es sich hier um eine "Comply or Explain" Regel.

Punkt 7.4 SCGK 2022 regelt unter anderem, dass Mitglieder der Unternehmensaufsicht vor ihrer Entsendung oder Wahl ihre fachliche Qualifikation darzulegen haben.

Punkt 7.5 SCGK 2022 thematisiert die Aus- und Fortbildungsmaßnahmen der Unternehmensaufsicht.

Punkt 10.2 SCGK 2022 schreibt eine externe Rotation des Abschlussprüfers nach fünf Jahren vor.

Im Anhang des SCGK 2022 stehen Muster zur Verfügung. Erläuterungen und Begriffe zu den bereits vorhandenen Mustervorlagen sind kurzgefasst. Die Verwendung der Muster war laut Auskunft des Referates 8/04 nicht verpflichtend.

Der SCGK 2022 enthält etwa zu folgenden Themenbereichen keine Regelungen:

In einigen Prüfungen stellte der LRH in der Vergangenheit fest, dass das Thema Vergaberecht bei Beteiligungen keine Beachtung fand bzw Verbesserungsbedarf bei unternehmensinternen Prozessen bestand.

Der Deutsche Public Corporate Governance-Musterkodex enthielt Regelungen zum Themenbereich der internen Revision.

Der SCGK 2022 enthält keine Punkte zu dessen Weiterentwicklung, wie beispielsweise ein rollierender Informationsaustausch der Gebietskörperschaften und der Unternehmen.

- (2) Der LRH empfiehlt dem Referat 8/04, aufgrund der Wichtigkeit, des Umfangs und der Komplexität des SCGK 2022 weiterführende Informationen, Schulungen oder gegebenenfalls Workshops zur Verfügung zu stellen. Der LRH empfiehlt weiters, eine zentral geführte und online verfügbare Informationsquelle einzurichten, die beispielsweise Best Practices, Fragen und Antworten sowie weiterführende Informationen und Musterunterlagen enthält. Der LRH erachtet verpflichtende Fortbildungen der Unternehmensleitung und Unternehmensaufsicht als essentiell für die Einhaltung des SCGK bzw eine zukünftige korrekte und transparente Berichterstattung.

Der LRH empfiehlt, bei der Einführung einer neuen Regelung (beispielsweise Punkt 5.3 SCGK 2022) vorab den Kreis der davon betroffenen Einheiten sowie mögliche Auswirkungen zu erheben.

Der LRH hält fest, dass Punkt 5.4. SCGK 2022 dem Aktienrecht nachgebildet ist und den Adressatenkreis (börsennotierte Unternehmen) auf alle (Beteiligungs-)Unternehmen erweitert. Der LRH merkt kritisch an, dass ein (wie auch immer) begründeter Ausnahmefall ausreicht, um von dieser Bestimmung abzuweichen. Der LRH hält fest, dass diese Regelung insbesondere Kontrolldefizite und Interessenkonflikte verhindern soll. Der LRH empfiehlt daher, aufgrund höherer Erwartungen der öffentlichen Hand an ihre Beteiligungen, diese Ausnahmeregelung zu streichen.

Der LRH empfiehlt, analog zum Bericht des LRH "Salzburg AG für Energie, Verkehr und Telekommunikation - externe Beratungsleistungen", den SCGK 2022 dahingehend zu ändern, dass Punkt 5.5 SCGK 2022 um einen Zustimmungsvorbehalt hinsichtlich Beratungsleistungen, die über den gewöhnlichen Geschäftsbetrieb hinausgehen, ergänzt wird.

Der LRH empfiehlt, Regelungen (etwa Punkt 6.16 SCGK 2022), die grundlegende Informationen für die für das Beteiligungsmanagement zuständigen Dienststellen enthalten, nicht als "Comply or Explain"- sondern als verpflichtende Regelung festzuschreiben.

Der LRH empfiehlt, ergänzend zu Punkt 7.4 auch fachliche Qualifikationen für die Unternehmensaufsicht (Aufsichtsräte) zu definieren.

Der LRH empfiehlt, die in Punkt 7.5 SCGK 2022 thematisierten Aus- und Fortbildungsmaßnahmen der Unternehmensaufsicht zu konkretisieren. Der LRH empfiehlt, die im Jahr 2023 gestartete Ausbildung für Aufsichtsräte bei der Salzburger Verwaltungsakademie als verpflichtend im SCGK zu ergänzen.

Der LRH empfiehlt, ergänzend zu Punkt 10.2 SCGK 2022, soweit es die Mehrheitsverhältnisse zulassen, **einen** Abschlussprüfer (auch Kooperationen erscheinen möglich) für alle Beteiligungen zu bestellen, wobei es hier folglich nur einen Hauptansprechpartner und Verantwortlichen geben sollte. Weiters empfiehlt der LRH,

eine Verschwiegenheitsentbindung inklusive Einsichtsrecht in die Prüfunterlagen zugunsten des LRH zu vereinbaren.

Der LRH empfiehlt, die Verwendung von Mustervorlagen des SCGK verpflichtend vorzuschreiben. Dies würde Unklarheiten vermeiden und eine effizientere Auswertung für das Berichtswesen auf Seiten des Beteiligungsmanagements ermöglichen. Der LRH empfiehlt weiters, die Erläuterungen ausführlicher zu gestalten und verwendete Begriffe zu definieren.

Der LRH empfiehlt weiters, den SCGK um das Thema Beschaffung bzw Vergaberecht zu ergänzen, insbesondere um das diesbezügliche Bewusstsein der Unternehmensleitung bzw Unternehmensaufsicht zu schaffen bzw zu erhöhen. Der LRH empfiehlt darüber hinaus, ergänzend in den SCGK die Verpflichtung zur Einhaltung des S.FG für alle Beteiligungen aufzunehmen (siehe Kapitel 4.3).

Der LRH empfiehlt, in den SCGK Überlegungen zur internen Revision, ähnlich den Regelungen des Deutschen Public Corporate Governance-Musterkodex, aufzunehmen.

Der LRH empfiehlt, einen permanenten Weiterentwicklungsprozess zum SCGK einzurichten. Hier könnte ein Erfahrungs- und Ideenaustausch zwischen den für das Beteiligungsmanagement zuständigen Dienststellen der Gebietskörperschaften und den Beteiligungen stattfinden.

Der LRH fordert, dass verpflichtend vorgesehene Bestimmungen des SCGK (im Sinne des § 269 UGB) dem Abschluss- bzw Wirtschaftsprüfer bei der Auftragserteilung mitzuteilen und von diesem ausdrücklich zu bearbeiten sind.

- (3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung teilte in der Gegenäußerung mit, dass grundsätzlich die Kritik bzw die Empfehlungen des Landesrechnungshofes zum SCGK 2022 aufgegriffen und im bereits angedachten Optimierungsprozess für den SCGK hinterfragt und gegebenenfalls umgesetzt würden.*

*Weiters führte das Amt der Salzburger Landesregierung zu einzelnen Empfehlungen aus:*

- Bezugnehmend auf die Verwendung von Mustervorlagen für den Jahresbericht und den Quartalsbericht werde festgehalten, dass es sich bei den betreffenden Regelungen zur Anwendung um V-Regelungen handle und diese somit bereits verpflichtend anzuwenden seien. Bei der Vorlage für den Corporate Governance Bericht werde den Beteiligungen ein Freiraum für die Ausgestaltung zugestanden, welcher von der Dienststelle bisher als sinnvoll erachtet worden war. Dennoch würde die Überlegung des Landesrechnungshofes aufgegriffen und gegebenenfalls umgesetzt.*
- Betreffend die Empfehlung zur Einrichtung einer internen Revision in Beteiligungsunternehmen des Landes werde darauf hingewiesen, dass im Deutschen Public Corporate Governance-Musterkodex die Einrichtung einer internen Revision auf die Unternehmensgröße abstelle. Eine ähnliche Regelung sei auch für den SCGK denkbar und werde nach einer internen Prüfung gegebenenfalls ergänzt.*
- Betreffend die Empfehlung zur permanenten Weiterentwicklung des SCGK werde auf die Stellungnahme zu Punkt 4.3 hingewiesen. Ergänzend werde angemerkt, dass analog zum bereits stattgefundenen Optimierungsprozess zum SCGK 2022, erneut Experten der Stadt Salzburg mitwirken werden würden. Im Rahmen dessen würden auch die Forderungen und Empfehlungen des Landesrechnungshofes hinsichtlich der Ergänzung von ohnehin bestehenden gesetzlichen Regelungen des UGB und des Vergaberechts gemeinsam hinterfragt werden.*

## 6.4 Fazit SCGK 2022

- (1) Laut Auskunft des Referates 8/04 stellt der SCGK eines der wichtigsten Steuerungsinstrumente und Berichtsinstrumente des Beteiligungsmanagements des Landes dar. Bei der Weiterentwicklung des SCGK, gemeinsamen mit der Stadt Salzburg, handelte es sich um eines der wichtigsten Projekte des Referates 8/04.
- (2) Der LRH sieht das Risiko, dass die Kombination aus unklaren Zuständigkeiten, unzureichenden Informationen, Erklärungen, Begleitung der Beteiligungen und der zu geringen Kontrolle der Ergebnisse dazu führen könnten, dass analog zum SCGK 2012 die Einhaltung bzw Berichterstattung nicht die nötige Priorisierung und den nötigen Fokus erhält.
- (3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung teilte in der Gegenäußerung mit, dass aus diesem Grund risikominimierende Vorgaben im neuen SCGK 2022 implementiert worden seien und verweist auf die Stellungnahme zu Punkt 6.3.*



## 7. Zielvereinbarungen

### 7.1 Allgemeines zur Vereinbarung von Zielen mit Führungskräften

(1) Das Festlegen von Zielen für die Führungsebene ist einer der wichtigsten Hebel zur Steuerung eines Unternehmens. Laut herrschender Lehre (ausgehend von Peter F. Drucker: People and Performance, Harper's College Press, New York 1977) sind Zielvereinbarungen effektiv, die s.m.a.r.t formuliert sind. Darunter wird die Vereinbarung von Zielen verstanden, die folgende Merkmale erfüllen:

- konkret (specific)
- messbar (measurable)
- erreichbar, erstrebenswert (achievable)
- angemessen, realistisch (reasonable)
- terminiert (time-bound)

Nach dieser Theorie sollen Ziele insbesondere messbar und von den leitenden Mitarbeitern aktiv beeinflussbar sein. Weiters sind nur erreichbare und terminierte Ziele zu vereinbaren, deren Realisierung anhand eines Zielerreichungsberichtes nachvollzogen werden kann.

Dienstrechtliche Vereinbarungen mit Führungskräften von Unternehmen bzw. Unternehmungen des Landes unterliegen unter anderem dem Salzburger Manager-Dienstverträge-Gesetz (MDVG), das mit 1. April 1999 in Kraft trat.

§ 2 Abs 1 MDVG legt fest, dass die Landesregierung durch Verordnung eine oder mehrere Vertragsschablonen festzulegen hat, die beim Abschluss von Dienstverträgen zur Bestellung von geschäftsführenden Organen in Unternehmungen und Betrieben anzuwenden sind. Diesem gesetzlichen Auftrag ist die Landesregierung bis 14. Juni 2023 nicht nachgekommen. Gemäß § 4 Abs 3 leg cit gilt bis zur Erlassung einer solchen Vorschrift die Vertragsschablonenverordnung der Bundesregierung in einer Fassung aus dem Jahr 1998 (BGBl II Nr 254/1998).

§ 2 Abs 2 MDVG sieht neben einem Gesamtjahresbezug die Möglichkeit von erfolgsabhängigen sonstigen Geldleistungen vor, die mittels Zielvereinbarung mit

geschäftsführenden Organen vereinbart werden können. Diese haben sich laut dieser Bestimmung an der wirtschaftlichen Entwicklung der Unternehmung, insbesondere im Hinblick auf die Gewinn-, Umsatz- und Exportentwicklung, sowie an der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen zu orientieren. Die Verordnung der Bundesregierung betreffend die Vertragsschablonen sieht für variable Bezugsbestandteile darüber hinaus vor, dass diese mit einem Prozentsatz des Gesamtjahresbezuges zu begrenzen sind.

- (2) Der LRH kritisiert, dass die Landesregierung dem im April 1999 per Landesgesetz erteilten Auftrag zur Erlassung einer Vertragsschablonenverordnung seit fast einem Vierteljahrhundert nicht nachgekommen ist. Der LRH kritisiert, dass in der Folge für das Land Salzburg immer noch eine Verordnung der Bundesregierung gilt.

Der LRH fordert die Festlegung von Kriterien für Manager-Dienstverträge und insbesondere für Zielvereinbarungen in der gesetzlich vorgesehenen Weise durch Erlassung einer Vertragsschablonenverordnung. Der LRH hält in diesem Zusammenhang fest, dass eine Verordnung - neben der Bindung der Adressaten - auch für Dritte nachvollziehbare und transparente Kriterien festsetzen würde.

- (3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung führte in seiner Gegenäußerung aus, dass bereits erste konkrete Entwürfe für die Ausgestaltung einer Verordnung ausgearbeitet worden seien. Diese befänden sich derzeit noch in Abstimmung mit den Stakeholdern. Es werde angestrebt eine Verordnung im Jahr 2024 zu erlassen.*

## 7.2 Neuerungen durch das Referat 8/04

- (1) Das Referat 8/04 war ab erstmaliger Einrichtung für das Beteiligungsmanagement und damit auch für Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen des Landes zuständig. Das Referat 8/04 war seit Einrichtung beim Abschluss von Zielvereinbarungen mit den jeweiligen Führungskräften involviert.

Im SCGK 2022 wurden unter Punkt 6.8 und 6.9 die Rahmenbedingungen für den Abschluss von Zielvereinbarungen - variable Vergütungen für Leitungsorgane - festgeschrieben. In diesen Bestimmungen ist zum Beispiel die Festlegung von nachhaltigen, langfristigen und mehrjährigen - auch nichtfinanziellen - Leistungskriterien in den Zielvereinbarungen vorgesehen.

Für die Umsetzung der laut § 2 Abs 2 MDVG so genannten "erfolgsabhängigen sonstigen Leistungen" für geschäftsführende Organe wurden im Referat 8/04 Ende 2022 die Prozesse "Zielvereinbarung abschließen" und "Beurteilung Zielerreichung" festgeschrieben. Die Prozesse wurden im geprüften Zeitraum mehrmals überarbeitet.

Laut Auskunft des Referates 8/04 wurde im Jahr 2019 abteilungsübergreifend ein Projekt zur Erarbeitung einer Salzburger Vertragsschablonenverordnung gestartet. Als Projektinhalt wurde unter anderem die Gestaltung von Regeln für Zielvereinbarungen festgelegt. Daraus resultierend waren im Jahr 2020 erste Vorgaben für die Erstellung von Zielvereinbarungen verfügbar, welche vom Referat 8/04 ab diesem Zeitpunkt verwendet wurden und somit auch bei der Erstellung von neuen Zielvereinbarungen Berücksichtigung fanden. Eine Mustervorlage für eine Zielvereinbarung wurde ab dem Jahr 2022 erarbeitet und laufend bis zum 1. Quartal 2023 optimiert. Als Basis wurden vor allem jene Komponenten verwendet, die vom Referat 8/04 an den Landtag berichtet und am 18. Mai 2022 in einer Ausschusssitzung behandelt wurden. Laut Auskunft des Referates 8/04 wird die Vorlage wie ein Leitfaden verwendet. Da im 3. Quartal 2023 mit den Zielvereinbarungen für das Jahr 2024 gestartet werde, solle ab diesem Zeitpunkt erstmals diese Vorlage zur Anwendung kommen.

In dem oben erwähnten Bericht des Referates 8/04 an den Landtag (Behandlung in der Ausschusssitzung vom 18. Mai 2022) wurde unter anderem ausgeführt, dass das Referat 8/04 folgende Änderungen bei Zielvereinbarungen vorgenommen hat:

- keine Boni on Top - nur mehr variable Gehaltsbestandteile (als Teil eines Gesamtjahresbezugs)
- variable Gehaltsbestandteile (wenn möglich) mit zwei bis drei Monatsgehältern begrenzt
- jährliche statt mehrjährige Vereinbarung von Zielen
- Zielvereinbarungen haben budgetäre, unternehmensbezogene und Verhaltensziele zu beinhalten.
- Das Referat 8/04 wies im Bericht an den Landtag außerdem darauf hin, dass mit der Unternehmensleitung vereinbarte Ziele (Zitat) „messbar, von den leitenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aktiv beeinflussbar, realistisch sowie terminiert und anhand eines Zielerreichungsberichts nachvollziehbar ausgewertet werden“ sein sollen.

(2) Der LRH hält fest, dass es sich bei der Musterzielvereinbarung nach Auskunft des Referates 8/04 um einen Leitfaden handelt, der keinen normativen Charakter hat. Der LRH hält fest, dass Muster verbindlich sein müssen, um effektiv zu sein.

Der LRH hält darüber hinaus fest, dass das Referat 8/04 nach eigenen Angaben ab 2019 an einer Musterzielvereinbarung arbeitete, diese aber erstmals Ende 2023 für die Zielvereinbarungen 2024 zur Anwendung kommen sollte.

Weiters hält der LRH fest, dass im SCGK 2022 einige Bestimmungen zu Leistungskriterien in Zielvereinbarungen vorgesehen sind. Der LRH kritisiert, dass solche Bestimmungen laut gesetzlichem Auftrag in einer Vertragsschablonenverordnung der Landesregierung zu regeln sind und nicht (ausschließlich) im SCGK.

(3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung führte in seiner Gegenäußerung weitere Details zum Sachverhalt an.*

### 7.3 Grundgesamtheit und Stichprobenauswahl

(1) Der LRH prüfte die Zielvereinbarungen anhand einer Stichprobe. Dazu wurden alle dem Referat 8/04 vorliegenden Zielvereinbarungen der letzten zwei Jahre ausgewählt. Somit bestand die Grundgesamtheit aus den Zielvereinbarungen für die Jahre 2020 und 2021. In diesem Zusammenhang wurde dem LRH eine Liste mit dem Titel "Variable Gehaltsbestandteile in den Jahren 2020 und 2021" übermittelt. Hieraus ging hervor, dass dem Referat 8/04 für folgende Beteiligungen keine Informationen über variable Vergütungsbestandteile vorlagen:

- DLK Dienstleistungen für Krankenhäuser GmbH
- Großglockner Hochalpenstraßen-Aktiengesellschaft
- Nationale Anti Doping Agentur Austria GmbH
- Osterfestspiele Salzburg GmbH
- Salzburg AG für Energie, Verkehr und Telekommunikation

In den übrigen Beteiligungen des Landes existierten laut Auskunft des Referates 8/04 13 (2020) bzw 16 (2021) Zielvereinbarungen mit Führungskräften. Diese wurden als Grundgesamtheit für die Prüfung der Zielvereinbarungen sowie die Beurteilung der

Erreichung der vereinbarten Ziele gewählt. Der LRH prüfte die im geprüften Zeitraum gültigen Zielvereinbarungen stichprobenartig. Die Auswahl der Stichprobe erfolgte risikoorientiert.

Die oben erwähnte Liste enthielt eine Aufstellung aller Beteiligungen mit der Information, ob es für die Jahre 2020 und 2021 eine Zielvereinbarung gab. Im Rahmen der Prüfung der Dokumente (Vollständigkeitsprüfung) glich der LRH diese Liste mit der Beantwortung zur Anfrage Nr 142-BEA (5. Session der 16. Periode) und der Beantwortung zur Anfrage Nr 2-BEA (1. Session der 17. Periode) ab. Die Analyse zeigte Abweichungen zwischen der Anfrage Nr 2-BEA und der dem LRH übermittelten Liste.

- (2) Der LRH kritisiert, dass dem Referat 8/04 nicht für alle Beteiligungen Informationen über variable Vergütungen vorlagen.

Der LRH stellte fest, dass der Landtag im Zusammenhang mit der Beantwortung zur Anfrage Nr 2-BEA (1. Session der 17. Periode) nicht vollständig bzw nicht richtig über die ausbezahlten variablen Gehaltsbestandteile von Geschäftsführern in Landesbeteiligungen informiert wurde. In diesem Zusammenhang übermittelte Herr Landeshauptmann Dr. Wilfried Haslauer am 4. September 2023 eine Ergänzung zur obigen Beantwortung an den Landtag.

- (3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung führte in seiner Gegenäußerung weitere Details zum Sachverhalt an.*

#### **7.4 Analyse der Stichprobe**

- (1) Für jede Beteiligung in der Stichprobe wurden die Jahre 2020 und 2021 geprüft, um die Entwicklung ebenfalls in die Analyse einfließen zu lassen.

In der gezogenen Stichprobe waren Zielvereinbarungen enthalten, die zum Teil für einen Zeitraum von mehreren Jahren abgeschlossen wurden (mehrjährige Zielvereinbarungen). Diese Zielvereinbarungen stammten aus der Zeit vor der erstmaligen Einrichtung des Referates 8/04. Ab diesem Zeitpunkt seien laut Auskunft des Referates 8/04 nur mehr einjährige Zielvereinbarungen abgeschlossen worden.

Die Stichprobe zeigte folgendes Bild:

In allen analysierten Zielvereinbarungen war jeweils ein Entscheidungsträger definiert, der für die Beurteilung der Zielerreichung zuständig war. Entscheidungsträger war in den geprüften Fällen der Stichprobe entweder ein Eigentümerversorger oder der Vorsitzende des Aufsichtsrates. Bis zum Ende des Zeitraums der Prüfung wurde vom Referat 8/04 kein einheitliches Vorgehen zur Auswahl dieser Entscheidungsträger festgelegt.

Alle geprüften Zielvereinbarungen beinhalteten Ermessensklauseln. Der jeweilige Entscheidungsträger konnte der Unternehmensleitung eine variable Vergütung zuerkennen, obwohl ein oder mehrere der ursprünglich vereinbarten Ziele nicht erreicht wurden. Bis Mai 2023 gab es keine detaillierten Vorgaben betreffend der Ausübung des Ermessens. Auch Vorgaben zur Dokumentation der Entscheidungsgründe waren nicht vorhanden.

**Fall 1** der Stichprobe betraf eine fünfjährige Zielvereinbarung, die vor der erstmaligen Einrichtung des Referates 8/04 abgeschlossen worden war. Diese enthielt Ziele, deren Erfüllung nicht messbar bzw aus dem vorliegenden Zielerreichungsbericht nicht nachvollziehbar waren. Weiters enthielt diese Vereinbarung ein Ziel, das nicht vom Geschäftsführer beeinflussbar war und darüber hinaus im Jahr 2020 nicht erfüllt wurde. Dem diesbezüglichen Anpassungsersuchen des Geschäftsführers wurde zwar seitens des Entscheidungsträgers zugestimmt, jedoch wurde eine diesbezügliche Anpassung der Zielvereinbarung für 2021 nicht vorgenommen. Das Ziel wurde auch im Folgejahr nicht erreicht, aber dennoch unter Anwendung der Ermessensklausel zugestanden.

Ein weiteres Ziel von **Fall 1** der Stichprobe war das Erreichen einer Kennzahl. Bei der Budgetplanung stand bereits fest, dass das Unternehmen dieses Ziel im Jahr 2021 nicht erreichen werde. Trotzdem wurde eine Anpassung dieses Ziels nicht vorgenommen. Stattdessen wurde diese Zielerreichung mittels Anwendung der Ermessensklausel zugestanden.

**Fall 2** betraf eine 100 % Beteiligung des Landes. Das Referat 8/04 konnte dazu lediglich die Zielvereinbarung, aber keine Informationen über die Beurteilung der Zielerreichung und die dazugehörigen Dokumente vorlegen. Dementsprechend konnte der LRH hier keine weiteren Prüfungshandlungen setzen. Laut Auskunft des Referates 8/04 handelte es sich um eine fünfjährige Zielvereinbarung, die vor der erstmaligen Einrichtung des

Referates 8/04 abgeschlossen wurde und im Bereich der Abteilung 2 - Kultur, Bildung, Gesellschaft und Sport lag.

Die übrigen Fälle der Stichprobe bestanden aus einjährigen Zielvereinbarungen. Der Abschluss sowie die Beurteilung der Zielvereinbarungen erfolgten jeweils unter Mitwirken des Referates 8/04. Diese Zielvereinbarungen stimmten bis auf wenige Details mit der ab 2022 erarbeiteten Musterzielvereinbarung überein. Die Zielvereinbarungen von **Fall 3** der Stichprobe wurden jeweils erst im zweiten Quartal des betreffenden Kalender- bzw Geschäftsjahres abgeschlossen. Im **Fall 4** der Stichprobe wurde die Zielvereinbarung 2020 ebenfalls erst im zweiten Quartal unterzeichnet, im Jahr 2021 erst zum Ende des dritten Quartals.

**Fall 3** der Stichprobe enthielt im Jahr 2021 vier Ziele. In einem Ziel wurde die Weiterentwicklung des Berichtswesens durch den Geschäftsführer vereinbart. Der Geschäftsführer sollte eine neue Vorlage für die quartalsweise Berichterstattung an den Eigentümer entwickeln. Zudem war die Erreichung eines weiteren Zieles nicht separat terminiert. Dieses Ziel erreichte der Geschäftsführer erst im März des Folgejahres. Die Zielerreichung wurde auf Vorschlag des Referates 8/04 zur Gänze zuerkannt.

Ein weiteres Ziel der Vereinbarung 2021 von **Fall 3** der Stichprobe war die Erstellung eines Investitionskonzepts. Ein Konzept wurde neun Monate nach dem festgelegten Termin vom Geschäftsführer vorgelegt. Das vorgelegte Konzept entsprach nicht den Vorgaben der Zielvereinbarung, da es nicht alle vereinbarten Planungen enthielt. Durch die fehlenden Planungen konnte der Zweck, den das Land mit der Vorgabe an den Geschäftsführer verfolgte, nicht erreicht werden. Dessen ungeachtet wurde vom Entscheidungsträger von der Ermessensklausel Gebrauch gemacht und 75 % Zielerreichung zuerkannt.

**Fall 4** der Stichprobe enthielt für die Jahre 2020 und 2021 jeweils zwei gleichlautende Ziele. Das erste Ziel wurde in beiden Jahren zu mehr als 200 % erfüllt. Dies wurde jeweils als 100 % Zielerreichung gewertet. Für den Fall einer Nichterfüllung des ersten Ziels war darüber hinaus ein Ersatzziel vereinbart. Das zweite Ziel dieser Vereinbarungen war in beiden Jahren die Erstellung eines Jahres- bzw Tätigkeitsberichtes. Inhalt, Umfang und Form dieser Berichterstattung waren in der Zielvereinbarung nicht vorgegeben.

- (2) Der LRH empfiehlt, die Etablierung einer Regel sowie eines Prozesses zur Auswahl von Entscheidungsträgern, die mit der Beurteilung der Zielerreichung sowie dem Ausüben von Ermessen betraut werden.

Der LRH betont, dass Ermessensklauseln nur bei Vorliegen sachlicher Gründe anzuwenden sind, da sonst festgelegte Regeln für die Prämienfestsetzung jederzeit und willkürlich umgangen werden könnten. Der LRH empfiehlt, die Anwendung von Ausnahmeregelungen stets mess- und nachvollziehbar zu begründen und zu dokumentieren. Laut Auskunft des Referates 8/04 wurde hierfür im Jahr 2023 ein neuer Prozess und neue Regelungen zur Dokumentation erarbeitet.

Der LRH stellte fest, dass in einem Fall der Stichprobe (Fall 2) die analysierte Zielvereinbarung bzw die Beurteilung der Zielerreichung nicht vom Referat 8/04 betreut wurde. Der LRH hält fest, dass es sich hierbei um eine fünfjährige Zielvereinbarung handelte, die vor der erstmaligen Einrichtung des Referates 8/04 abgeschlossen wurde. Der LRH fordert, dass das Referat 8/04 in seiner Rolle als Beteiligungsmanagement des Landes sämtliche Zielvereinbarungen bzw Zielerreichungen in seine Prozesse einbezieht. Der LRH fordert weiters, dass die Ausarbeitung von Zielvereinbarungen in Mehrheitsbeteiligungen des Landes ausschließlich durch das Referat 8/04 nach sachlichen und einheitlichen Vorgaben zu erfolgen hat. Der LRH fordert in diesem sensiblen Bereich ohne Ausnahme die Einhaltung von transparenten Prozessen.

Wie in Kapitel 4.3 ausgeführt, sieht der LRH die Entwicklung eines einheitlichen Berichtswesens als Kernaufgabe des Beteiligungscontrollings. Diese Aufgabe sollte daher nicht, wie im Fall 3 (Jahr 2021) der Stichprobe geschehen, ausgelagert werden.

Der LRH stellte in den Fällen 3 und 4 der Stichprobe fest, dass die Unterzeichnung der Zielvereinbarungen im zweiten Quartal bzw Ende des dritten Quartals des aktuellen Geschäftsjahres erfolgten. Der LRH kritisiert, dass dies in Hinblick auf die erwünschte Steuerungswirkung von Zielvereinbarungen zu spät ist. Der LRH fordert, Zielvereinbarungen frühzeitig abzuschließen.

Der LRH hält fest, dass die Berichterstattung der Geschäftsführung an den Eigentümer eine gesetzliche Vorgabe ist. Der LRH kritisiert im Fall 4 der Stichprobe, dass die Vereinbarung der Berichterstattung (etwa in Form eines Jahresberichtes) ohne nähere inhaltliche bzw formale Vorgaben unzweckmäßig ist. Auch das zweite Ziel des Falles 4



der Stichprobe erscheint dem LRH, auch aufgrund der deutlichen Übererfüllung in beiden Jahren der Stichprobe, als zu niedrig gesteckt. Die bestehenden Ziele wurden von 2020 auf 2021 jedoch ohne wesentliche Anpassung fortgeschrieben. Der LRH fordert, insbesondere bei deutlicher Übererfüllung von Zielen, Vereinbarungen jährlich anzupassen, um dem Charakter eines variablen Bezugsbestandteils zu entsprechen.

Der LRH stellte in dem Fällen 1, 3 und 4 der Stichprobe fest, dass die mit den Führungs-kräften vereinbarten Ziele oftmals nicht s.m.a.r.t. waren. Der LRH fordert, dass ausschließlich Vereinbarungen für variable Bezugsbestandteile abgeschlossen werden, die s.m.a.r.t. sind. Jedes Ziel soll folgende Ausprägungen aufweisen:

- konkret (specific)
- messbar (measurable)
- erreichbar, erstrebenswert (achievable)
- angemessen, realistisch (reasonable)
- terminiert (time-bound)

(3) *Das Amt der Salzburger Landesregierung teilte in der Gegenäußerung mit, dass im Zuge der Entwicklung der Vertragsschablonenverordnung eine Festlegung zur Auswahl des Entscheidungsträgers getroffen werden solle.*

*Die Dienststelle teile die Auffassung des Landesrechnungshofes, dass die Ermessensklausel ausschließlich in gut begründeten bzw nachvollziehbaren Fällen angewendet sowie dokumentiert werden solle.*

*Ebenso teile die Dienststelle die Meinung des Landesrechnungshofes, wonach der Prozess für die Erstellung von Zielvereinbarungen sowie der Prozess zur Beurteilung zur Zielerreichung ausschließlich federführend durch die Dienststelle umzusetzen sein solle.*

*Fall 2 der Stichprobe sei aus der bereits bestehenden 5-jährigen Zielvereinbarung resultiert, welche einseitig nicht abänderbar gewesen sei. Im Zuge der Nachbesetzung im Jahr 2022 sei ein neuer Dienstvertrag erstellt worden, der analog zum neuen Soll-Prozess eine jährliche Zielvereinbarung vorsähe. Ebenso sei in diesem Fall seitdem eine federführende Durchführung durch das Referat 8/04 erfolgt.*

*Das Amt der Salzburger Landesregierung führte in seiner Gegenäußerung weitere Details zum Sachverhalt des Falles 3 der Stichprobe an. Insbesondere habe im konkreten Fall das Berichtswesen der Beteiligung bis zu diesem Zeitpunkt noch kamerale Elemente aufgewiesen und es sei die Umstellung der Berichterstattung auf UGB-Basis aus Sicht der Beteiligung mit einem erheblichen Ressourcenaufwand verbunden gewesen. Um dies trotzdem zeitnah umsetzen zu können, sei im vorliegenden Fall ein entsprechendes Ziel vorgegeben worden.*

*Zum Fall 4 der Stichprobe hält das Amt der Salzburger Landesregierung fest, dass die Zielvereinbarung für das Jahr 2020 aufgrund der unterjährigen Neubestellung des Geschäftsführers, nach den entsprechenden Abstimmungen gemeinsam mit dem Dienstvertrag im 3. Quartal (Anmerkung LRH: Dienstvertrag laut Zielvereinbarung vom 1. April 2020 - 2. Quartal) erstellt worden sei. Zur inhaltlichen Ausgestaltung der Zielvereinbarung des Falles 4 werde festgehalten, dass diese unter Berücksichtigung der pandemischen Auswirkungen lediglich fortgeschrieben worden sein. Mit Wechsel der Geschäftsführung der Muttergesellschaft im Jahr 2022 sei die Zielvereinbarung neu formuliert worden.*

*Generell sei im Hinblick auf den Abschlusszeitpunkt bzw die Unterzeichnung von Zielvereinbarungen festzuhalten, dass aufgrund des budgetären Ziels jeweils die Beschlussfassung des Jahresberichts (= in Anlehnung an § 28 a GmbHG wurde der Begriff „Jahresbericht“ für das Budget des Folgejahres übernommen) abzuwarten sei. Bei einigen Beteiligungsunternehmen erfolge diese im Dezember des vorangehenden Jahres, wodurch die Unterzeichnung frühestens im Folgequartal erfolgen könne.*

*Zur Ausgestaltung der Ziele nach der SMART-Methode werde festgehalten, dass das Referat 8/04 selbstverständlich bereits auf die Erfüllung dieser Systematik hinwirke und basierend auf der vorliegenden Forderung des Landesrechnungshofes eine weitere Optimierung der Umsetzung anstrebe.*

- (4) Der LRH hält insbesondere an seiner Kritik fest, dass ein zu später Abschluss von Zielvereinbarungen die erwünschte Anreiz- und Steuerungswirkung verfehlt.

Der Direktor des Landesrechnungshofes:

Mag. Ludwig F. Hillinger e.h.

## **8. Anhang**

### **8.1 Gegenäußerung des Amtes der Salzburger Landesregierung**

Herrn  
Direktor des Landesrechnungshofes  
Mag. Ludwig Hillinger  
Nonnbergstiege 2  
5010 Salzburg

Büro  
Landesamtsdirektor

Zahl (Bitte im Antwortschreiben anführen)  
20001-LRH/3109/5-2024

Datum  
08.03.2024

Chiemseehof  
Postfach 527 | 5010 Salzburg  
Fax +43 662 8042-2643  
buero-lad@salzburg.gv.at  
Mag.Dr. Sandra Hummelbrunner  
Telefon +43 662 8042-2388

Betreff

LRH; Initiativprüfung „Beteiligungsmanagement des Landes Salzburg durch das Referat 8/04“; Stellungnahme  
Bezug: 003-3/227/16-2024

Sehr geehrter Herr Direktor!

Zu den Feststellungen des Landesrechnungshofes zur Initiativprüfung „Beteiligungsmanagement des Landes Salzburg durch das Referat 8/04“ kann aufgrund der Ausführungen des Referats 8/04 wie folgt Stellung genommen werden:

**Zu Punkt 3.2.2 - Aufgaben des Referates 8/04 ab 1. Jänner 2019:**

Es wird angemerkt, dass bereits per Regierungsbeschluss vom 30.07.2018 von der Salzburger Landesregierung ein Strategiekonzept mit übergeordneter Zieldefinition als Basis der späteren Beteiligungsstrategie zur Kenntnis genommen wurde.

**Zu Punkt 3.2.4 - Aufgaben des Referates 8/04 ab 1. Jänner 2023:**

Die Zuordnung im Anhang C der GE-AmtDLR zu den Dienststellen erfolgte in einem ersten Schritt nach Maßgabe der Ressourcen nach der fachlichen bzw. inhaltlichen Zuständigkeit der jeweiligen Dienststellen.

Die Zusammenarbeit des Referates 8/04 mit den Fachabteilungen wurde bereits in wesentlichen Kernprozessen, wie zB dem Prozess zur Vorbereitung für Organsitzungen oder dem Prozess für Zielvereinbarungen, dokumentiert.

**Zu Punkt 4.1 - Beteiligungs politik bzw -strategie:**

Betreffend die Kritik des Landesrechnungshofes zur Beteiligungsstrategie verweist die Dienststelle auf ihre Ausführungen zu Punkt 3.2.2.

Hinsichtlich der (Unternehmens-)Leitbilder der Beteiligungen wird festgehalten, dass diese bisher nicht als vorrangiges Instrument zur Gestaltung der Beteiligungs politik und -strategie betrachtet wurden.

Es ist allerdings geplant Überlegungen anzustellen, inwieweit künftig Leitbilder für strategische Überlegungen eine Rolle spielen könnten.

Die Empfehlung zu Überlegungen betreffend einer Social Corporate Governance werden aufgegriffen, nach Maßgabe der vorhandenen Ressourcen geprüft und ggf umgesetzt.

Wie dem Beteiligungsbericht zu entnehmen ist, untergliedern sich die Beteiligungen des Landes schon derzeit in Bereiche, die den wesentlichen Interessen des Landes dienen, zB Daseinsvorsorge, Infrastruktur, Gesundheitsvorsorge, Kultur, Bildung, Innovation & Forschung. Auch wenn die Beteiligungen historisch gewachsen sind, sind dies zweifelsohne auch jene Bereiche, in welchen das Land sich in Zukunft engagieren wird. Nichtsdestotrotz werden die Beteiligungen bedarfsweise evaluiert und es kommt zum Eingehen neuer Beteiligungen und Liquidieren bestehender Beteiligungen, die natürlich analog zur Beteiligungsstrategie erfolgen. Dies wurde bereits bisher im Rahmen der (strategischen) Weiterentwicklung von Beteiligungen und der Überarbeitung von Gesellschaftsverträgen berücksichtigt.

Die übrigen Empfehlungen werden zur Kenntnis genommen und im Rahmen der zur Verfügung stehenden Ressourcen geprüft bzw. aufgegriffen.

#### **Zu Punkt 4.2 - Beteiligungsverwaltung:**

Es wird festgehalten, dass seitens der Dienststelle eine einheitliche Vorgehensweise in der Beteiligungsverwaltung angestrebt und diese auch umgesetzt wird. Die Kernprozesse der Beteiligungsverwaltung werden seit dem Jahr 2022 erhoben, laufend optimiert und in der vorgesehenen Software mit standardisierten Vorlagen und Risiko-Kontroll-Matrizen dokumentiert. Diese Dokumentationen und Vorlagen werden von den Mitarbeitenden bei der Umsetzung der Beteiligungsverwaltung angewendet. Im Prüfzeitraum waren noch Verträge aufrecht, die nicht mehr im Einklang mit den aktuellen Vorgaben und Vorlagen sind, daher wurde in Einzelfällen vom Standardprozess abgewichen.

Bezugnehmend auf die Kritik zu fehlenden Vorlagen für Gesellschaftsverträge wird angemerkt, dass im Jahr 2023 ein Soll-Prozess mit dem Titel „Errichtung/Änderung gesellschaftsrechtlicher Dokumente“ inkl. einer Mustervorlage für Gesellschaftsverträge erhoben wurde.

Dieser Prozess wurde dem Landesrechnungshof nicht mehr proaktiv zur Kenntnis gebracht, da ohnehin der Link für die Webmodel-Anwendung der Prozessmanagement-Software zur Verfügung gestellt worden war.

#### **Zu Punkt 4.3 - Beteiligungscontrolling:**

Die Dienststelle teilt die Meinung des Landesrechnungshofes im Hinblick auf das Erfordernis eines standardisierten Berichtswesens bei Beteiligungen. Aus diesem Grund wurden mit dem neuen Salzburg Corporate Governance Kodex 2022 (SCGK 2022) im Jahr 2022 Vorgaben für das Berichtswesen festgelegt. Die Dienststelle wird außerdem, auf Basis der vorliegenden Prüfergebnisse des Landesrechnungshofes sowie resultierend aus den Rückmeldungen der Beteiligungsunternehmen, eine regelmäßige Überarbeitung des SCGK im Sinne des KVP umsetzen. Betreffend die einheitliche Vorgabe von Rechnungslegungsstandards und Bilanzierungswahlrechten ist festzuhalten, dass Beteiligungen mit eigener Rechtspersönlichkeit den jeweils zur Geltung kommenden Normen (z.B. UGB) unterliegen und diese eigenverantwortlich befolgen müssen.

Betreffend die Prüfung bzw Plausibilisierung von erhaltenen Quartalsberichten der Beteiligungen ist hervorzuheben, dass diese erfolgt. Die Empfehlung für einen diesbezüglichen internen Plausibilisierungs-Leitfaden wird aufgegriffen und einer internen Prüfung unterzogen.

Im Hinblick auf die Entwicklung von Standards wurden von der Dienststelle im Prüfzeitraum bereits folgende Dokumente erstellt:

- Berichtsvorlagen für Quartalsberichte und Jahresberichte von Beteiligungen (SCGK 2022)
- Muster für Zielvereinbarungen für Führungskräfte in Beteiligungen

- Diverse Checklisten im Bereich Recruiting, Onboarding von Führungskräften in Beteiligungen sowie für Regierungsanträge
- Unterlagen mit Textbausteinen für die Kommunikation mit wesentlichen Akteuren in Kernprozessen

Wie bereits erwähnt, wurde ein Muster für Gesellschaftsverträge erstellt und im betreffenden Prozess hinterlegt.

Betreffend den Kritikpunkt des Landesrechnungshofes zur Sicherstellung der Grundsätze der risikoaversen Finanzgebarung wird angemerkt, dass die Dienststelle anlassbezogen - auch im geprüften Zeitraum - Geschäftsführungen von Beteiligungen auf die erwähnten Gesetzesstellen und deren verpflichtende Anwendung hingewiesen und diese zur Einholung der Landeskonditionen an die zuständige Stelle verwiesen hat. Bei einer Beteiligung besteht darüber hinaus eine vertragliche Verpflichtung, Veranlagungen mit der Finanzabteilung abzustimmen und wurden auch bei dieser die Konditionen in Abstimmung mit der beim Land zuständigen Stelle geprüft. Dennoch werden die Empfehlungen zur Optimierung der Einhaltung der gesetzlichen Verpflichtung jedenfalls aufgegriffen.

Die Dienststelle nimmt die Empfehlung des Landesrechnungshofes zur Einforderung von strukturierten Risikoberichten auf und wird diese ggf, nach einer internen Prüfung, von ausgewählten Beteiligungen anfordern.

#### **Zu Punkt 4.4.1 - Aufgaben:**

Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass die Mitglieder in der Unternehmensaufsicht von Beteiligungsunternehmen aufgrund ihrer Qualifikation und beruflichen Erfahrungen ihre Aufgaben qualitativ wahrnehmen. Selbstverständlich wird die Dienststelle weiterhin Hilfestellung und Beratungsleistungen leisten, wenn diese von Mandatsträgern angefragt werden.

#### **Zu Punkt 4.4.2 - Qualifikation:**

In diesem Zusammenhang wird auf die Regelung 7.4 des SCGK 2022 zur Vorlage einer Unabhängigkeitserklärung verwiesen. Im auszufüllenden Formular wird ua die Qualifikation der zu nominierenden Mitglieder abgefragt und anschließend den jeweiligen Entscheidungsträgern als Entscheidungsgrundlage zur Kenntnis gebracht. Ebenso wird auf das Ausbildungsprogramm für Aufsichtsorgane hingewiesen, welches seit Herbst 2023 umgesetzt wird. Darüber hinaus gehende Regulative und Maßnahmen setzen eine entsprechende politische Willensbildung voraus und fallen nicht in den Zuständigkeitsbereich der Dienststelle.

#### **Zu Punkt 4.4.4 - Entlohnung:**

Ein diesbezügliches Konzept ist in Ausarbeitung und dessen Fertigstellung wird bis Ende 2024 angestrebt.

#### **Zu Punkt 4.5 - Sonstiges:**

Die Dienststelle hält fest, dass die vom Landesrechnungshof angeführte vierte Stichprobe aus dem Jahr 2015 gezogen wurde und somit außerhalb des Prüfzeitraums lag bzw. sich der Sachverhalt noch vor der Gründung des Referates ereignet hat.

#### **Zu Punkt 5. - Beteiligungsbericht:**

Die Dienststelle bedankt sich für die Empfehlungen und Anregungen, da diese überwiegend in Übereinstimmung zu den vorhandenen Überlegungen der Dienststelle zur Weiterentwicklung des Beteiligungsberichts sind. Einige Anmerkungen des Landesrechnungshofes wurden bereits im Folgebericht für das Jahr 2023 umgesetzt. Hinsichtlich der Kennzahlen wurden die Beteiligungsunternehmen im ersten Schritt gebeten, Kennzahlen nach eigenem Ermessen zu benennen, die für das Unternehmen spezifisch sowie für die Öffentlichkeit interessant sein könnten.

Nach Maßgabe der vorhandenen Ressourcen in der Dienststelle, wird im nächsten Schritt eine Harmonisierung aus dem Blickwinkel des Gesellschafters Land Salzburg angestrebt, die auch bei der Implementierung der Beteiligungssoftware berücksichtigt wird.

#### **Zu Punkt 6.2. - Weiterentwicklung des SCGK 2012 zum SCGK 2022:**

Es wird festgehalten, dass aus Sicht der Dienststelle die laufende Überprüfung der Einhaltung der maßgeblichen Gesetze und Regelungen des Unternehmens zu den wesentlichen Aufgaben einer Unternehmensaufsicht zählt. Im Zuge der Erstellung des SCGK 2022 wurde es daher als zweckmäßig erachtet, dass sich die Unternehmensaufsicht - aufgrund ihrer Nähe zum Unternehmen - auch mit der Einhaltung der Regelungen des SCGK beschäftigt. Um eine Mitverantwortung der Unternehmensaufsicht zu implementieren, wurde im SCGK 2022 ein mehrstufiger Prozess vorgesehen, wonach die Unternehmensaufsicht den Corporate Governance Bericht samt einer Stellungnahme an die Dienststelle zu übermitteln hat. Damit wurde und ist nicht beabsichtigt, die grundsätzliche Verantwortung der Dienststelle auf die Unternehmensaufsicht auszulagern. Auch seitens des Landesrechnungshofes wird dankenswerterweise im gegenständlichen Bericht unter dem Kapitel 4.2 auf die Kontrolldokumentation in der Evidenzdatei verwiesen. Diese Datei wurde auch für erste Dokumentationen bzw. Kontrollen im Zusammenhang mit dem SCGK 2012 verwendet. Bezugnehmend auf den SCGK 2022 wird darin die Einhaltung der Regelungen 6.9, 6.14, 6.15, 9.1, 9.2, 11.1, 11.2, 12.1, 13.2, und 13.3 pro Beteiligung dokumentiert. Andere Regelungen werden im Rahmen der Umsetzung des betreffenden Prozesses (zB 6.7 u. 6.8 beim Recruiting und 6.16 bei der Erstellung des Beteiligungsberichts, 7.4 beim Prozess für die Wahl/Entsendung von neuen Mitgliedern) angewendet. Ebenso wird die Einhaltung der Vorgaben für den Jahresbericht und den Quartalsbericht überprüft (ua 6.15).

Zum Kritikpunkt zur Nicht-Involvierung einer wesentlichen Beteiligung wird angemerkt, dass eine Abstimmung mit der genannten Beteiligung in der Konzeptionsphase stattgefunden hat. Die Dauer der rechtlichen Prüfung in der genannten Beteiligung liegt nicht im Einflussbereich der Dienststelle.

#### **Zu Punkt 6.3 - Inhalte des SCGK 2022:**

Grundsätzlich werden die Kritik bzw. die Empfehlungen des Landesrechnungshofes zum SCGK 2022 aufgegriffen und im bereits angedachten Optimierungsprozess für den SCGK hinterfragt und ggf umgesetzt.

Darüber hinaus wird ergänzend auf einzelne Empfehlungen eingegangen:

- Bezugnehmend auf die Verwendung von Mustervorlagen für den Jahresbericht und den Quartalsbericht wird festgehalten, dass es sich bei den betreffenden Regelungen zur Anwendung um V-Regelungen handelt und diese somit bereits verpflichtend anzuwenden sind. Bei der Vorlage für den Corporate Governance Bericht wird den Beteiligungen ein Freiraum für die Ausgestaltung zugestanden, welcher von der Dienststelle bisher als sinnvoll erachtet wurde. Dennoch wird die Überlegung des Landesrechnungshofes aufgegriffen und ggf umgesetzt.
- Betreffend die Empfehlung zur Einrichtung einer Internen Revision in Beteiligungsunternehmen des Landes wird darauf hingewiesen, dass im D-PCGK die Einrichtung einer Internen Revision auf die Unternehmensgröße abstellt. Eine ähnliche Regelung wäre auch für den SCGK denkbar und wird nach einer internen Prüfung ggf ergänzt.
- Betreffend die Empfehlung zur permanenten Weiterentwicklung des SCGK wird auf die Stellungnahme zu Punkt 4.3 hingewiesen. Ergänzend wird angemerkt, dass analog zum bereits stattgefundenen Optimierungsprozess zum SCGK 2022, erneut Expertinnen und Experten der Gebietskörperschaft Stadtgemeinde Salzburg mitwirken werden. Im Rahmen



dessen werden auch die Forderungen und Empfehlungen des Landesrechnungshofes hinsichtlich der Ergänzung von ohnehin bestehenden gesetzlichen Regelungen des UGB und des Vergaberechts gemeinsam hinterfragt werden.

#### **Zu Punkt 6.4 - Fazit SCGK 2022:**

Aus diesem Grund wurden risikominimierende Vorgaben im neuen SCGK 2022 implementiert, siehe zB die Stellungnahme zu Punkt 6.3 zu den V-Regelungen im Hinblick auf das Berichtswesen der Beteiligungen.

#### **Zu Punkt 7.1 - Allgemeines zur Vereinbarung von Zielen mit Führungskräften:**

Es wurden bereits erste konkrete Entwürfe für die Ausgestaltung einer Verordnung ausgearbeitet. Diese befinden sich derzeit noch in Abstimmung mit den Stakeholdern. Die Erlassung der Verordnung wird für das Jahr 2024 angestrebt.

#### **Zu Punkt 7.2 - Neuerungen durch das Referat 8/04:**

Ergänzend wird festgehalten, dass die Musterzielvereinbarung gemäß Vorgabe in der Dienststelle grundsätzlich verbindlich angewendet wird. Allerdings ist eine starre Anwendung aufgrund der heterogenen Beteiligungsstruktur nicht immer möglich. Zudem waren va im Prüfzeitraum noch Verträge gültig, die mittlerweile nicht mehr dem Standard der Dienststelle entsprechen, daher ist ein Abweichen vom Muster in Einzelfällen möglich. Resultierend aus den Erfahrungen des jährlichen Zielvereinbarungsprozesses kommt es seit dem Jahr 2022 regelmäßig zu Optimierungen der geltenden Musterzielvereinbarung, die dann wieder im darauffolgenden Prozess miteinfließen. Betreffend die Empfehlung zur auszugestaltenden Vertragsschablonenverordnung wird auf die Stellungnahme zu Punkt 7.1 verwiesen.

#### **Zu Punkt 7.3 - Grundgesamtheit und Stichprobenauswahl:**

Die Dienststelle hält fest, dass es sich beim konkreten Fall um eine Vorgehensweise handelt, die mittlerweile nicht mehr standardmäßig umgesetzt wird. Im Zuge der Professionalisierung des Prozesses sowie in Übereinstimmung zum Statusbericht 8/04 hat das Referat 8/04 bereits für fast alle Beteiligungen, in welchen variable Vergütungsanteile für die Geschäftsführung vereinbart wurden, federführend die Verantwortung für die Umsetzung der betreffenden Prozesse übernommen.

#### **Zu Punkt 7.4 - Analyse der Stichprobe:**

Zur Auswahl des Entscheidungsträgers soll im Zuge der Entwicklung der Vertragsschablonenverordnung eine Festlegung getroffen werden.

Die Dienststelle teilt die Auffassung des Landesrechnungshofes, dass entsprechend der bisherigen Vorgangsweise, die Ermessensklausel ausschließlich in gut begründeten bzw. nachvollziehbaren Fällen angewendet sowie dokumentiert werden sollte.

Ebenso teilt die Dienststelle die Meinung des Landesrechnungshofes, wonach der Prozess für die Erstellung von Zielvereinbarungen sowie der Prozess zur Beurteilung zur Zielerreichung ausschließlich federführend durch die Dienststelle umzusetzen sein sollte. Die Vorgehensweise bei der genannten Stichprobe (Fall 2) resultierte aus der bereits bestehenden 5-jährigen Zielvereinbarung, welche einseitig nicht abänderbar war. Im Zuge der Nachbesetzung im Jahr 2022 wurde ein neuer Dienstvertrag erstellt, der analog zum neuen Soll-Prozess eine jährliche Zielvereinbarung vorsieht. Ebenso erfolgt in diesem Fall seitdem, analog zu den anderen Zielvereinbarungen und deren Beurteilungen, eine federführende Durchführung durch das Referat 8/04.

Im Hinblick auf ein einheitliches Berichtswesen stimmt die Dienststelle dem Landesrechnungshof zu, dass die diesbezüglichen Vorgaben für die Beteiligungen durch das Referat 8/04 entwickelt werden sollten. Dementsprechend wurden der betreffenden Beteiligung bereits im Zuge der Überarbeitung des Gesellschaftsvertrages verbindliche Vorschriften zur Umstellung des Berichtswesens vorgegeben. Im konkreten Fall wies das Reporting der Beteiligung bis zu diesem Zeitpunkt noch kamerale Elemente auf und es war die Umstellung des Reportings auf UGB-Basis aus Sicht der Beteiligung mit einem erheblichen, auch für die Dienststelle nachvollziehbaren Ressourcenaufwand verbunden. Um dies trotzdem zeitnah umsetzen zu können, wurde im vorliegenden Fall ein entsprechendes Ziel vorgegeben. Die Zielsetzung, eine Vorlage/ein Muster über die Berichterstattung vorzulegen, war demnach so zu verstehen, dass die Geschäftsführung beauftragt wurde, ein transparentes, der Komplexität des gegenständlichen Betriebs(Kostenarten) gerecht werdendes Berichtsmuster vorzulegen, um dann in weiterer Folge in Abstimmung mit dem Eigentümer eine gemeinsame Grundlage für ein regelmäßiges Reporting zu erhalten.

Zum Fall 4 der Stichprobe wird festgehalten, dass die Zielvereinbarung für das Jahr 2020 aufgrund der unterjährigen Neubestellung des Geschäftsführers, nach den entsprechenden Abstimmungen gemeinsam mit dem Dienstvertrag im 3. Quartal erstellt worden ist. Zur inhaltlichen Ausgestaltung der Zielvereinbarung des Falles 4 wird festgehalten, dass diese unter Berücksichtigung der pandemischen Auswirkungen lediglich fortgeschrieben wurde. Mit Wechsel der Geschäftsführung der Muttergesellschaft im Jahr 2022 wurden die Zielvereinbarungen neu formuliert.

Generell ist im Hinblick auf den Abschlusszeitpunkt bzw. die Unterzeichnung von Zielvereinbarungen festzuhalten, dass aufgrund des budgetären Ziels jeweils die Beschlussfassung des Jahresberichts (= in Anlehnung an § 28 a GmbHG wurde der Begriff „Jahresbericht“ für das Budget des Folgejahres übernommen) abzuwarten ist. Bei einigen Beteiligungsunternehmen erfolgt diese im Dezember des vorangehenden Jahres, wodurch die Unterzeichnung frühestens im Folgequartal erfolgen kann.

Zur Ausgestaltung der Ziele nach der SMART-Methode wird festgehalten, dass das Referat 8/04 selbstverständlich bereits auf die Erfüllung dieser Systematik hinwirkt und basierend auf der vorliegenden Forderung des Landesrechnungshofes eine weitere Optimierung der Umsetzung anstrebt.

Mit freundlichen Grüßen  
Für die Landesregierung:  
DDr. Sebastian Huber, MBA  
Landesamtsdirektor

Amtssigniert. Informationen zur Prüfung der elektronischen Signatur oder des elektronischen Siegels finden Sie unter [www.salzburg.gv.at/amtssignatur](http://www.salzburg.gv.at/amtssignatur)

#### **Zur Kenntnis an:**

Herrn Landeshauptmann Dr. Wilfried Haslauer  
Herrn Mag. Dr. Manfred Huber, Leiter der Abteilung 8



LAND  
SALZBURG



LRH

LANDESRECHNUNGSHOF